Untuk pertama kali dalam sejarah, rakyat Indonesia memilih secara langsung pemimpin politik tertingginya pada tanggal 20 September 2004. Pasangan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan pengusaha Muhammad Jusuf Kalla terpilih sebagai Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilu yang dicatat sebagai pemilu yang aman, jujur dan demokratis, serta mendapat penghargaan luas di panggung internasional.

Namun, ada kekhawatiran atas naiknya SBY jadi presiden. Ia bagaimanapun tumbuh dan dibesarkan dalam era kepemimpinan otoriter di mana militer merupakan kekuatan dominan yang memiliki privilese dan prerogatif besar. Ia juga jadi presiden tidak lepas dari dukungan meluas dari kekuatan militer, khususnya para purnawirawan. Namun, di luar kekhawatiran akan kembalinya militer dalam politik, gerakan masyarakat sipil sendiri memiliki begitu banyak kelemahan, khususnya soal agenda gerakan sipil yang berceceran, tidak menyatu. Para pemimpin sipil juga tidak jelas dan tidak tegas dalam reformasi sektor keamanan dalam sistem politik yang demokratis.

Dua soal besar didiskusikan dalam buku ini. *Pertama*, bagaimana nasib reformasi sektor keamanan, khususnya penegakan supremasi sipil atas militer, di bawah Presiden baru yang kebetulan seorang pensiunan Jenderal bintang empat. *Kedua,* bagaimana peluang dan kemungkinan terjadinya konflik sosial dan disintegrasi nasional di bawah kepemimpinan nasional baru.

CSPS BOOKS
Sekip K-9 Yogyakarta 55281
Phone/Facs (62-274) 520733

ISBN 979-98203-1-6
9 789799 820310

Konflik dan Reformasi TNI di Era SBY

Prof. Dr. T. Jacob
Lambang Trijono, MA
Prof. Dr. Yahya Muhaimin
Dr. Kusnanto Anggoro
Prof. Dr. Mahfud MD
Mayjen (Purn) Mulchis Anwar
Dr. Pratikno
Dr. Ivan Hadar
Mayjen (Purn) Kivlan Zein

editor: M. Najib Azca & Moch. Faried Cahyono

KONFLIK dan REFORMASI-TNI di ERA SBY

CSPS BOOKS

Konflik dan Reformasi TNI di Era SBY

editor:
M. Najib Azca
Moch. Faried Cahyono

CSPS Books
2004

Konflik dan Reformasi TNI di Era SBY

Cetakan Pertama November 2004

Editor: *M. Najib Azca*
Moch. Faried Cahyono

Layout dan Cover: *Syarafuddin*

- Foto tentara dan warga dari www.acehkita.com
- Arial (© 1990-92 by Monotype), Century Gothic (© 1990-91 by Monotype), Georgia (© 1996 by Microsoft), Impact (© 1991-96 by Monotype), Wingdings (© 1992-95 by Microsoft).
- Teks pada sampul belakang: *Moch. Faried Cahyono*

Diterbitkan atas kerjasama, oleh

CSPS – UGM

CSPS BOOKS
Center for Security and Peace Studies
(Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian)
Universitas Gadjah Mada
Sekip K-9 Yogyakarta 55281
Telp./Faks. (62-274) 520733
www.csps.ugm.ac.id

ISBN 979-98203-1-6

dan

Southeast Asian Conflict Studies Network (SEACSN)
Regional Office:
Research and Education for Peace Unit
School of Social Sciences
Universiti Sains Malaysia
11800 Penang, Malaysia
email: rep@usm.my
Phone (60-4) 6532123, (60-4) 6532658

Pengantar Editor

Perjalanan transisi menuju demokrasi di Indonesia menapaki tahap baru pada tanggal 20 September 2004 lalu: ketika segenap rakyat menyalurkan hak politiknya untuk memilih presiden baru secara damai dan demokratis dalam Pemilihan Presiden (Pilpres) putaran kedua. Inilah pertama kalinya dalam sejarah rakyat Indonesia memilih secara langsung pemimpin politik tertingginya. Sebelumnya, tahap Pemilihan Umum (Pemilu) untuk anggota parlemen dan Pilpres putaran pertama juga berlangsung secara relatif aman, jujur, dan demokratis, serta mendapat penghargaan luas di panggung internasional. Demikianlah: Indonesia memasuki babak baru pelembagaan sistem politik demokratis secara terhormat dan bermartabat, dan menjadi negara demokratis dengan penduduk Muslim terbesar di dunia.

Terpilihnya Jenderal TNI (Purn) Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Muhammad Jusuf Kalla (MJK) sebagai Presiden dan Wakil Presiden baru periode 2004-2009 juga menandai perubahan penting di lanskap sosial politik Indonesia. Dicalonkan oleh Partai Demokrat (PD) yang berusia muda, serta didukung oleh sejumlah partai-politik bersuara kecil (Partai Bulan-Bintang

[PBB], Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia [PKPI] serta belakangan Partai Keadilan Sejahtera [PKS]), pasangan SBY-MJK berhasil mengumpulkan dukungan melintasi batas-batas golongan dan partai politik. SBY-MJK berhasil mengalahkan pasangan Megawati Sukarnoputri-Hasyim Muzadi yang didukung oleh koalisi sejumlah partai politik bersuara besar: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Golongan Karya (Golkar), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Bintang Reformasi (PBR), dan Partai Damai Sejahtera (PDS). Meski tanpa didukung oleh Parpol besar, serta bukan berasal dari organisasi kemasyarakatan berbasis massa luas seperti NU dan Muhammadiyah, SBY-MJK ternyata mampu meraih dukungan terbesar dari rakyat Indonesia—menurut data KPU terakhir 60,8 persen pemilih.

Terlepas dari aneka kontroversi ihwal penjelasan akademik dan politik kemenangan pasangan SBY-MJK, kami berniat untuk bergerak maju menatap dan menakar agenda reformasi di era kepemimpinan nasional baru hasil pemilihan presiden 2004. Ada dua topik besar yang didiskusikan dalam buku ini: *pertama*, bagaimana nasib reformasi sektor keamanan, khususnya penegakan supremasi sipil atas militer, di bawah Presiden baru yang kebetulan seorang pensiunan

jenderal berbintang empat. *Kedua*, bagaimana peluang dan kemungkinan terjadinya konflik sosial dan disintegrasi nasional di bawah kepemimpinan nasional baru.

Relevansi pilihan topik yang pertama berdasar pada sejumlah alasan berikut. *Pertama*, meskipun selama ini SBY dikenal sebagai seorang perwira TNI yang tergolong reformis, namun dia tumbuh dan dibesarkan dalam era kepemimpinan otoriter dimana militer merupakan kekuatan dominan yang memiliki privilese dan prerogatif besar. Hal ini membuat besar kemungkinan nilai-nilai militerisme serta doktrin supremasi militer atas sipil telah mengalami institusionalisasi serta internalisasi, hingga kadar tertentu, ke dalam dirinya serta kekuatan militer pendukung dirinya. *Kedua*, tampilnya SBY ke puncak panggung politik nasional tak lepas atas dukungan meluas dari kekuatan militer, khususnya dari kalangan purnawirawan. Dengan adanya dukungan besar ini, SBY tak pelak mesti mengakomodasi kepentingan dan keinginan politik dari kelompok ini, yang bukan mustahil tak sepenuhnya selaras dengan konsep supremasi sipil atas militer. Kasus pencabutan agenda penghapusan lembaga teritorial dari *platform* Partai Demokrat atas desakan dari kalangan purnawirawan TNI merupakan suatu ilustrasi mengenai

kemungkinan terjadinya hal itu. *Ketiga*, kepemimpinan politik sipil, baik di partai politik maupun organisasi kemasyarakat, tidak ada yang memiliki agenda yang jelas dan tegas mengenai reformasi sektor keamanan dalam sistem politik demokratis. Hal ini akan membuat *pressure* ke arah reformasi sektor keamanan yang sesuai dengan prinsip dan sistem demokratis besar kemungkinan akan lemah.

Sementara relevansi topik kedua berdasar pada sejumlah alasan berikut. *Pertama*, pemerintah baru tidak didukung oleh kekuatan politik yang besar di parlemen, sehingga bisa jadi akan timbul ketegangan permanen antara pemerintah dan parlemen yang kemungkinan akan berimbas kepada ketegangan di masyarakat. *Kedua*, sebagian besar kepemimpinan politik di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota berada di bawah pengaruh "Koalisi Kebangsaan" yang merupakan rival politik pemerintahan baru. Hal ini berpeluang menimbulkan hubungan yang tidak harmonis bahkan ketegangan yang awet antara pemerintah pusat dan struktur pemerintahan di bawahnya. Terlebih lagi, dan ini menjadi alasan *ketiga*, kepemimpinan nasional baru mewarisi situasi hubungan Pusat-Daerah yang belum stabil dan mantap di era awal pelaksanaan kebijakan desentralisasi radikal,

dimana kekuasaan berpindah dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah kota/kabupaten. *Keempat*, kepepimpinan nasional baru juga mewarisi situasi pasca konflik awal yang masih sarat potensi konflik komunal di sejumlah daerah seperti Maluku, Maluku Utara, Poso-Sulawesi Tengah, dan Kalimantan Barat, serta situasi damai yang masih getas di lokasi konflik bercorak separatis seperti di Aceh dan Papua. Penanganan yang keliru, misalnya pendekatan keamanan yang berlebihan, bukan mustahil akan menerbitkan bibit-bibit konflik baru yang akut dan berkepanjangan.

Dengan dasar pemikiran tersebut PSKP UGM sudah menyelenggarakan acara Seminar Sehari "*Menakar Reformasi di Era Kepemimpinan Politik Nasional Baru*" dalam rangka peringatan Hari Ulang Tahun PSKP UGM ke 8 (1996-2004), pada tanggal 13 Oktober 2004 lalu.

Seminar memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Mendiskusikan secara serius dan sistematis sejumlah problema dan agenda reformasi di era kepemipinan politik nasional yang baru (2004-2009).
2. Merumuskan sejumlah langkah antisipatif dan pro-aktif untuk menyokong terlaksananya sejumlah agenda sosial politik yang merupakan amanat reformasi.

3. Merajut konsensus dan komitmen sejumlah pemangku kepentingan utama (*key stake holders*) menyangkut sejumlah agenda pokok reformasi ke depan.

Topik yang dibahas adalah *pertama* “Reformasi Sektor Keamanan di Era Kepemimpinan Nasional Baru (2004-2009)”, dengan pembicara: Mayjen TNI (Purn) Mulchis Anwar, Prof. Dr. Mahfud MD (Mantan Menteri Pertahanan, Ketua DPP PKB), Dr. Kusnanto Anggoro (CSIS), dan Prof. Dr. Jahja Muhaimin.

Dan *kedua*, “Prospek Konflik dan (Dis) Integrasi Nasional di Era Kepemimpinan Nasional Baru (2004-2009)”, dengan pembicara: Mayjen TNI (Purn) Kivlan Zein, Dr. Ivan Hadar, dan Dr. Pratikno.

Buku ini adalah hasil rangkuman seminar tersebut dengan penyempurnaan materi.

Pada kesempatan ini kami mengucapkan terimakasih kepada Prof. Dr. T. Jacob, yang sudah memberikan *keynote speech*, dan Lambang Trijono MA, atas dalam sambutan yang kami jadikan pengantar dalam tulisan ini. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada Prof. Dr. Yahya A. Muhaimin, Dr. Kusnanto Anggoro, Prof. Dr. Mahfud MD, Dr. Pratikno, yang menyempatkan diri memperbaiki naskah di sela waktu yang *mepet*

menjelang Idul Fitri. Terima kasih kami sampaikan kepada Mayjen (Purn) Mulchis Anwar, Dr. Ivan Hadar dan Mayjen Purn Kivlan Zein, atas kesediaan memenuhi undangan kami sebagai pembicara dan menyiapkan makalah sejak dini.

Kami juga mengucapkan terima kasih pada para peserta seminar yang sumbangan pemikirannya kami kutip dalam buku ini. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada saudara Zuly Qodir, Liza Laila Mardiana, Arif Surachan, Avid, dan Suparman, yang memfasilitasi penyelenggaraan seminar hingga lancar. Juga kepada saudara Arie Sujito atas kesediaannya sebagai salah satu moderator. Kepada rekan jurnalis yang hadir kami ucapkan terima kasih pula.

Kami berharap, buku ini bermanfaat, tidak hanya sekedar untuk kepentingan pendokumentasian yang sederhana sifatnya, tapi lebih dari itu untuk sumbangan pemikiran yang berarti. Pada gilirannya kita berharap upaya reformasi di sektor keamanan akan berhasil, dan hubungan sipil militer menemukan format yang terbaik, untuk kemajuan bangsa Indonesia yang demokratis, dimana nilai-nilai kemanusiaan menjadi acuan pokok dalam setiap pengambilan kebijakan.

M. Najib Azca dan Moch. Faried Cahyono

Daftar Isi

Tentang Penulis

T Jacob
Prof. Dr., Pendiri Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP) Universitas Gadjah Mada, Mantan Rektor UGM, Dosen Fakultas Kedokteran Umum UGM.

Lambang Trijono
Kepala Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP) Universitas Gadjah Mada, Dosen Jurusan Sosiologi Fisipol UGM.

Yahya A. Muhaimin
Prof. Dr., Mantan Kepala Pusat Studi Keamanan dan Perdamaian (PSKP) Universitas Gadjah Mada, Dosen Jurusan Hubungan Internasional Fisipol UGM, Mantan Menteri Pendidikan Nasional RI.

Kusnanto Anggoro
Dr., Peneliti pada Centre for Strategic and International Studies (CSIS) Jakarta, Dosen Pasca Sarjana UI.

Moh. Mahfiud MD
Prof. Dr., Pakar hukum Tata Negara, mantan Menteri Pertahanan RI

Mulchis Anwar
Mayjen purnawirawan, mantan Aspers Kasad, pengamat politik dan militer

Pratikno
Dr., Pengelola Program Politik Lokal dan Otonomi Daerah Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM

Ivan A. Hadar
Dr., Direktur Indonesian IDE (Institute for Democracy Education), Jakarta.

Kivlan Zen
Mayjen purnawirawan, mantan Pangkostrad.

Keamanan, Penderitaan, dan Pemerintah

Keynotes: Teuku Jacob

Dalam 25 abad belakangan manusia makin banyak menimbulkan penderitaan terhadap sesamanya, apalagi terhadap hewan yang lain. Penimpaan derita ini dilakukan tanpa pikir panjang, secara *awidya* (karena tidak tahu akibatnya) tidak adil, tidak perlu, dengan rahasia, tanpa peri kemanusiaan dan besar-besaran di seluruh dunia. Kemampuan manusia dalam memenderitakan sesamanya luar biasa besar, karena otaknya yang berkembang dengan pesat, kebebasan dan kemahiran tangan, lalu meningkatnya kebudayaan material, sehingga senjata dan muslihat untuk menimbulkan derita makin berkembang.

Akibat penimpaan duka ini ialah timbulnya nyeri sebagai sistem peringatan dini, sengsara dan akhirnya hilangnya nyawa. Fenomena nyeri makin komplek pada mahluk yang punya sistem syaraf pusat. Nyeri oleh derita berlangsung dengan sela-sela selama hidupnya, dan kekerasan yang melahirkan derita dapat terjadi sejak sebelum lahir sampai sesudah mati. Kekerasan dan derita dapat mengakibatkan ketidakamanan dalam arti luas. Manusia dapat kehilangan

keamanan politis, keamanan ekonomis, keamanan pangan, milik, hukum, pendidikan, kultural dan hubungan religius serta jiwa. Jadi sebetulnya keamanan eksistensinya.

Keamanan manusia (human security) sudah disadari oleh PBB jauh lebih penting daripada pertumbuhan ekonomi dan penghasilan per kepala. Orang dapat berbahagia meskipun tidak kaya, tetapi orang akan sengsara kalau hidupnya tidak aman. Tidak amannya hidup itu karena ketidakpastian masa depannya, labilnya eksistensinya, serta tidak terjaminnya haknya untuk menjadi diri sendiri. Seperti keamanan, penderitaan dapat timbul oleh kekerasan politis dan militer, ekonomis dan sosial, kultural dan legal, pendidikan dan kepercayaan. Di zaman serba massa sekarang, kekerasan dan penderitaan dapat terjadi secara massal pula, sehingga merupakan ancaman bagi keamanan dan perdamaian.

Tugas urgen pemerintahan baru kita banyak sekali yang berhubungan dengan keamanan dan penderitaan. Beberapa hal dapat saya sebut di bawah ini:

1. Biaya hidup yang makin tinggi, setaraf dengan situasi global, sehingga banyak yang harus hidup dari tangan ke mulut, sesuap pagi sesuap petang. Harga-harga global tidak terjangkau oleh upah lokal.

2. Hilangnya lowongan kerja dengan diperebutkan terus menerus oleh tenaga kerja lelaki, perempuan dan anak-anak. Banyak perempuan yang terpaksa menjadi buruh migran ke negeri-negeri yang kurang menghargai tenaga kasar dan perempuan.
3. Rakyat jelata harus hidup dan mangais sampah masyarakat makmur, sambil melihat daging dibuang, pakaian dibakar, petroleum dan kayu diselundupkan, bawang dan buah-buahan digiling, pameran tarcis tertinggi dan persediaan jamuan mewah ditempat-tempat yang khusus pula.
4. Bersekolah dari TK sampai ke PT makin mahal. Calon disaring menurut kemampuan keuangan bukan kemampuan kecerdasan dasar. Uang sekolah berbanding terbalik dengan mutu sekolah, sehingga daya tarik iklan sekolah luar negeri makin kuat. Kata orang pendidikan itu mahal, tapi juga kesehatan itu mahal, keamanan itu mahal, jadi hidup seluruhnya itu mahal. Tidak ada yang murah lagi.
5. Pelayanan kesehatan (obat-obatan, *fee* dokter dari rumah sakit) makin membumbung. Sehingga banyak pasien lari ke pengobatan alternatif. Karena ini pun bertambah mahal, maka banyak yang mengobat diri sendiri atau menyerahkan nasibnya kepada takdir.

6. Permukiman makin sulit, tanah banyak dipakai untuk jalan, gedung, parkir mobil, terminal (darat, laut, udara), pabrik, wisata, supermarket dan taman belanja, sehingga rakyat yang terusir dari desa digusur-gusur lagi secara berkala di pinggiran kota.
7. Hukum bukan tempat berlindung, pengadilan bukan tempat memperoleh keadilan, tetapi tempat membeli keadilan menurut pasar bebas. Kata-kata dalam undang-undang lebih dipentingkan daripada jiwa undang-undang tersebut. Legalisma mengalahkan humanisma.

Semuanya itu mencetuskan penderitaan dan potensial ketidakamanan. Kita ketahui kemanan adalah urusan pemerintah, karena persoalan yang tidak dapat diselesaikan oleh individu dan masyarakat diserahkan kepada pemerintah yang dipilih. Menjadi kewajiban pemerintahlah untuk menjamin keamanan dan mengurangi penderitaan masyarakat dan individu. Pemerintah baru mempunyai beberapa keuntungan untuk melaksanakan tugasnya, misalnya kemenangan *landslide* dalam memilih presiden, mempunyai kebebasan dan waktu cukup untuk memilih orang-orang kompeten (intelektual, moral dan desisional) untuk menjadi menteri, serta dapat memanfaatkan dukungan

rakyat yang mendambakan perubahan.

Pemerintah nanti harus berani menyapu bersih parasit-parasit negara yang telah lama dan banyak menimbulkan penderitaan dan gangguan keamanan. Tidak perlu pemerintah melakukan kekerasan untuk memperlihatkan kewibawaannya dan melenyapkan gejala-gejala ketidakamanan. Jangan harapkan sensur dan kontrol dari DPR "yang ada anggota-anggotanya yang terpilih hanya putera-putera terbaik yang dapat dibeli dengan uang". Nyeri dan derita banyak dimanfaatkan oleh hewan-hewan untuk mencapai maksudnya, bahkan untuk menjadi pemimpin kelompok. Pemerintah jangan mencari kecemerlangan tanpa nurani, kekuasaan melalui kekerasan.

Tidak ada keamanan tanpa keadilan. Maka pemerintah harus bijak dalam alokasi anggaran, sistem gaji dan upah, pembebanan hutang (jadi siapa yang menikmati hutang harus berani membayar hutang), lapangan kerja dan pendidikan. Autonomi yang telah melahirkan beratus daerah autonom harus berciri sentralisma desentralistis. Meningkatnya kriminalitas menunjukkan adanya ketidakadilan. Suburnya penyalahgunaan obat-obatan, dan merosotnya tatakrama serta pilihan tokoh teladan yang dipuja puja sebagai idola menunjukkan

kegelisahan dan ketidak tenteraman batin. Rakyat telah memilih orang yang dipercayainya menjadi pemimpin, mudah-mudahan mereka tidak kecewa lagi.

Yogyakarta, 13-10-2004

Transisi Demokrasi di Era Kepemimpinan Baru

Pengantar: Lambang Trijono

Pemilu 2004 berhasil mengukir sejarah terjadinya "*revolusi damai*" pergantian presiden di Indonesia. Pergantian presiden kali ini diantar oleh Pemilu yang demokratis, aman dan damai, tidak seperti sebelumnya penuh dengan anomali politik, kekerasan dan pergolakan politik.

Sukses ini membawa harapan tersendiri bagi keberlangsungan demokratisasi di Indonesia. Pemilu 2004 telah menjadikan demokrasi, mengikuti istilah Georg Sorensen (1993), sebagai "*the only game in the town*". Hal itu, di satu sisi, menunjukkan terjadi konsolidasi demokrasi di kalangan warga negara; kultur demokrasi diprak-tekkan rakyat. Ketika mereka diberi kebebasan memilih disertai dengan sistem dan kelembagaan politik yang memadai (pemilu, partai politik, atur-an main pemilu, dsb) rakyat bisa berdemokrasi secara damai.

Hasilnya cukup spektakuler; selain terjadi pergantian presiden secara aman, damai dan *legitimate*, juga di tingkat masyarakat tidak terjadi pergolakan politik yang berarti. Daerah-daerah di Indonesia relatif terbebas dari hiruk pikuk per-

mainan gangster, mafia, dan petualang politik, yang tidak segan-segan menggunakan cara-cara kekerasan untuk meraih kekuasaan, seperti dipraktekkan selama ini.

Namun, untuk keberlangsungan demokratisasi, konsolidasi demokrasi harus dilanjutkan pada pilar-pilar politik lain. Sesudah Pemilu sukses, konsolidasi harus dilanjutkan pada lembaga politik pemerintahan, agar mampu efektif melahirkan kebijakan politik sesuai harapan rakyat.

Masalah Transisi di Indonesia

Kita mencatat di tengah-tengah perhatian publik dan media massa yang terlalu terfokus pada susunan kabinet pemerintahan SBY dan MJK, dan sekian banyak spekulasi siapa-siapa yang menduduki posisi kabinet sekarang ini, khalayak lupa akan agenda besar yang masih harus digarap untuk lima tahun mendatang, bagaimana agenda dan prospek transisi demokrasi lima tahun mendatang di bawah pemerintahan baru ini. Hal ini penting kita pikirkan karena kita masih menghadapi banyak masalah dalam transisi ini, kalau tidak kita tuntaskan kita khawatir pemerintahan baru akan mengalami nasib serupa pemerintahan sebelumnya.

Pada tataran makro, konsolidasi demokrasi menghadapi masalah-masalah keberlanjutan transisi, seperti masih bercokolnya pengikut rejim lama dan pelaku pelanggaran HAM berat di masa lalu, fragmentasi elit, tersendatnya pemulihan ekonomi, dan lemahnya konsolidasi sipil gerakan pro demokrasi. Pemimpin sipil pro demokrasi dimotori tiga serangkai tokoh pertemuan Ciganjur, Gus Dur, Megawati, Amin Rais, "gagal" mewujudkan pemerintahan demokratis yang efektif, meski dua diantaranya, Gus Dur dan Mega, diberi kesempatan memimpin negeri ini.

Transisi menuju demokrasi kita menghadapi banyak masalah bersifat struktural daripada masalah-masalah perilaku menyimpang di permukaan. Kemerosotan ekonomi, korupsi, kerusuhan massal, pertikaian etnis-agama, seperti kita alami selama ini hanyalah masalah permukaan. Konflik di daerah, misalnya, pada dasarnya berakar pada ketimpangan struktural dan ketidakadilan sosial-ekonomi. Namun, karena didorong oleh proses kebijakan yang salah, dipicu oleh pertikaian pemuda yang menganggur, akhirnya mencuat menjadi konflik etnis-agama.

Masalah-masalah ini terus bergulir karena penanganan yang dilakukan tidak memadai mengatasi persoalan struktural ini. Pemerintah transisi, sejak jaman B.J. Habibie sampai

Megawati, belum serius mengatasi masalah ini sampai akarnya, karena minimnya kekuatan kelembagaan politik yang ada. Pemerintahan tidak efektif, gagal membangun institusi politik yang kuat, sehingga tidak mampu menyentuh persoalan struktural yang mendasar.

Ini semua terjadi karena transisi demokrasi di Indonesia terjadi setengah-setengah. Mengikuti Huntington, transisi di Indonesia mengambil bentuk apa yang disebut "*replacement*" dalam transisi (*lihat, Huntington, the Third Wave: Democratization in the Late Twentienth Century, 1991*). Transisi ditandai oleh "*lengser keprabon*" presiden Suharto akibat tekanan krisis ekonomi, krisis legitimasi, dan gempuran massa sipil. Kalau tidak ada tekanan massa, presiden Suharto tidak akan "*lengser keprabon*".

Transisi kita tidak terjadi, seperti di negara tetangga Filipina misalnya, yang lebih mendekati *transformation*, ketika pengikut rejim lama, Jenderal Fidel Ramos dan Jenderal Enrile, berbalik ikut menyeponsori pembaharuan politik mendukung "*people power*" menentang Marcos. Juga, tidak terjadi melalui *transplacement*, seperti di Potugal atau Uruguay, di mana elit militer dan sipil membuat kompromi bersama (*grand compromise*) menentang rejim lama dan membuat pakta baru membangun demokrasi di bawah

pemerintahan sipil.

Transisi di Indonesia, di mana elit pengikut rejim lama sangat alot alias "*tidak legowo*" menseponsori demokrasi itu, menyisakan banyak masalah. Transisi terseok-seok, perseteruan elit terus berlangsung, terjadi friksi di tubuh militer dan sipil secara *devolutif*, berimbas ke bawah terjadi kekacauan konflik separasi, komunal, dan kerusuhan rasial, seperti dalam kasus Aceh, Papua, Maluku, Poso, kerusuhan Mei, dan sebagainya.

Konflik elit dan kekacauan sosial ini, ditambah dengan masalah struktural di masyarakat, seperti meningkatnya kemiskinan dan pengangguran, kesenjangan dan ketidakadilan sosial-ekonomi, dan segregasi sosial akibat konflik, mempersulit terjadinya konsolidasi demokrasi.

Pada tataran makro-nasional hal itu membuat pemulihan ekonomi dan pelembagaan politik belum tertangani secara baik. Sementara pada tataran mikro-daerah, hal itu belum membuahkan hasil efektif mengatasi berbagai gejolak politik di daerah. Daerah-daerah konflik di Indonesia masih mengalami krisis kelembagaan politik yang akut.

Pelembagaan Politik

Memasuki pemerintahan baru ini, pembentukan pemerintahan demokratis, bersih dan efektif merupakan kebutuhan sangat mendesak. Penanganan Indonesia pasca-krisis membutuhkan kekuatan kelembagaan politik demokratis yang bersih dan efektif, bukan kebijakan tambal sulam yang berjangka pendek dan hanya menyentuh permukaan, bukan akar masalah.

Masalah transisi demokrasi di Indonesia, seperti disinggung di muka, lebih sebagai masalah struktural, karena itu penanganannyapun harus bersifat struktural dengan penguatan kapasitas kelembagaan politik memadai untuk menangani berbagai krisis nasional. Tiga langkah strategis berikut sangat diharapkan dari pemerintahan baru untuk mengatasi masalah ini.

Pertama, mendorong demokrasi ekonomi dengan melakukan pelembagaan ekonomi yang sehat dan terbuka untuk pemulihan krisis ekonomi dan mengikis kesenjangan ekonomi. Keberhasilan demokrasi politik harus diikuti oleh demokrasi ekonomi; mengikis praktek monopoli, korupsi, dan membuka kesempatan seluas-luasnya bagi kelompok masyarakat (terutama kelompok marginal; komunitas adat, ekonomi tradisional, petani, buruh, kelas ekonomi kecil

dan menengah, kelompok korban konflik, kaum migran, pengungsi, dsb) untuk akses terhadap sumber-sumber ekonomi penting.

Kedua, pelembagaan politik pemerintahan yang bersih dan efektif untuk mengatasi berbagai friksi di kalangan elit, mengatasi resistensi kelompok rejim lama, monopoli ekonomi di kalangan elit, dan mencegah terjadinya distorsi kebijakan publik. Hal ini penting, karena praktek demokrasi nyata salah satunya dinilai dari apakah kebijakan publik cukup efektif melayani kebutuhan rakyat. Kalau pemerintahan baru tidak mengisi momentum ini dengan baik, kita khawatir pemerintahan akan cepat kehilangan daya legitimasinya di mata masyarakat.

Ketiga, membangun kapasitas lembaga-lembaga masyarakat sipil untuk mendorong tumbuhnya masyarakat sipil yang kuat untuk mengontrol jalannya pemerintahan sehingga terbebas dari praktek-praktek politik yang melenceng hanya memenuhi logikanya sendiri atau bias ke kelompok kuat. Pemerintahan baru harus menjadikan kelompok masyarakat sipil sebagai mitra, bukan musuh seperti terjadi selama ini, sehingga memperkuat basis legitimasi pemerintahan.

Pemerintah terpilih nanti harus mewujudkan prasyarat konsolidasi demokrasi ini, kalau kita

tidak ingin terjerembab kembali ke alam otoritarian. Terpilihnya SBY dan MJK memang mendapat legitimasi kuat dari rakyat pemilih dalam Pemilu. Tapi, kita akui SBY dan MJK masih menghadapi realitas politik belum adanya instrumen politik yang kuat di belakangnya untuk membentuk pemerintahan yang stabil dan efektif. Selain minimnya jumlah dukungan mesin politik dari sayap Partai Demokrat (7 persen), juga akan menghadapi gempuran lawan politiknya di DPR, kelompok pendukung Mega, koalisi kebangsaan, dan oposisi elit lainnya.

Kebijakan apapun yang akan dilakukan SBY dan MJK akan terganjal realitas politik ini, kalau mulai sekarang tidak segera dirintis untuk membentuk koalisi menyamping dengan elit dan koalisi ke bawah dengan sipil yang strategis untuk membangun pemerintahan yang stabil dan efektif. Memang tindakan ini perlu dilakukan pada saat dan momentum yang tepat, sejalan dengan terjadinya perubahan politik elit pasca-pemilu seperti ditunjukkan oleh kecenderungan friksi di kalangan elit partai akhir-akhir ini. Tetapi, kalau tidak dilakukan mulai sekarang, masalahnya akan semakin menumpuk.

Kesulitan menghadapi realitas politik ini bisa saja akan mengoda pemerintahan baru untuk menggunakan "*personal rule*" dan otoritari-

anisme; memperbesar partainya dengan mem-berangus partai lain, memasukkan kembali militer ke dalam mesin politik, melakukan korupsi atau membangun kroni untuk menyuap anggota DPR. Kalau itu yang terjadi, rakyat akan kembali disuguhi permainan politik kotor dan KKN yang tetap merajalela di negeri ini. Semoga tidak.

Yogyakarta, 13 Oktober 2004

Sesi Pertama

Reformasi Sektor Keamanan di Era Kepemimpinan Nasional Baru

Masalah Ancaman Keamanan Nasional

Yahya A. Muhaimin

Dalam menentukan struktur pertahanan suatu bangsa, hal terpenting yang harus dilakukan adalah menentukan lebih dahulu bentuk ancaman yang dihadapi oleh bangsa tersebut. Untuk itu maka perlu memahami persepsi ancaman yang dipahami oleh bangsa yang bersangkutan. Bilamana kita tidak bisa memahami atau tidak tahu mengetahui persepsi ancaman pada bangsa, atau bangsa itu sendiri tidak dapat menentukan ancaman yang dihadapinya, maka akan mustahil dapat menentukan bentuk dan struktur pertahanan bagi bangsa tersebut, atau menentukan prioritas serta strategi yang paling tepat, paling efektif dan efisien dalam mempertahankan bangsa dan negara.

Dalam membahas tentang ancaman terhadap bangsa dan negara Indonesia, kita akan menggunakan suatu konsep pertahanan yang dikemukakan oleh Prof. William J. Perry dan Prof. Ashton B. Carter, yang disebutnya dengan "*preventive defense*".[1] Yang dimaksud "*preventive defense*" adalah strategi pertahanan yang memfokuskan

keamanan nasional terhadap berbagai macam potensi ancaman yang bila mana tidak dikelola secara tepat maka ancaman tersebut akan menjadi bahaya yang benar-benar kongkrit yang akan mengancam secara langsung terhadap eksistensi dan kelangsungan hidup bangsa dan negara Indonesia.

Untuk memudahkan pembahasan selanjutnya tentang dinamika pembinaan pertahanan Indonesia, pada bagian berikut akan dilakukan kategorisasi ancaman terhadap Indonesia.[2] Pertama, ancaman yang kita sebut sebagai ancaman "Kategori A" adalah ancaman yang paling membahayakan bangsa dan negara Indonesia. Ancaman kategori ini adalah ancaman yang benar-benar membahayakan kelangsungan hidup dan eksistensi serta keutuhan bangsa dan negara Indonesia. Secara potensial ancaman ini bukan hanya datang dari luar negeri tetapi juga bisa datang dari dalam negeri Indonesia. Dia dapat berupa invasi militer negara lain, dan juga dapat berupa penguasaan ekonomi-politik Indonesia oleh negara lain. Termasuk kategori A ini adalah pemberontakan dan kudeta di dalam negeri Indonesia.

Kedua, ancaman "Kategori B", yaitu tindakan yang mengancam kepentingan nasional Indonesia, namun tidak langsung mengancam

keutuhan bangsa dan negara Indonesia.[3] Termasuk di dalam kategori ini adalah inflitrasi atau provoklasi dari luar negeri militer asing maupun non militer.

Ketiga, ancaman "Kategori C", adalah tindakan yang mengganggu ketertiban umum, namun tidak secara langsung mengancam kepentingan nasional maupun keutuhan bangsa dan negara. Kerusuhan sosial maupun politik, konflik harizontal (primordial), dan teror yang mungkin berupa peledakan atau pemboman tempat-tempat strategis, adalah beberapa diantara bentuk ancaman "kategori C"

Keempat, ancaman "Kategori D", adalah ancaman terhadap keamanan nasional berupa suatu situasi atau tindakan-sistemik yang secara konseptual maupun teoritis bukanlah ancaman langsung terhadap keamanan nasional maupun terhadap keutuhan bangsa dan negara Indonesia, akan tetapi dalam jangka panjang melalui suatu proses atau melalui suatu mekanisme sosial-politik tertentu situasi atau tindakan tersebut akan menjadi ancaman konkrit terhadap keutuhan bangsa dan negara. Termasuk dalam kategori ini adalah sistem politik yang tidak stabil atau sistem politik yang tidak berhasil melembagakan diri, misalnya sistem politik yang secara kongkrit tidak bisa merespon aspirasi sosial dan politik, atau

tindakan elite politik nasional maupun lokal, khususnya para pejabat pemerintahan (termasuk para pejabat aparat keamanan dari TNI dan Polri) yang tidak mampu menyerap/memenuhi kepentingan sosial, ekonomi, dan politik anggota masyarakat. Sistem politik yang ada juga kerap kali menimbulkan kekecewaan publik sehingga menimbulkan frustasi pada masyarakat.

Tiga macam bahaya/ancaman, yaitu "Kategori B, C, dan D", bilamana tidak dikelola dengan tetpat secara profesional maka cepat atau lambat akan berubah menjadi ancaman "Kategori A". Untuk mengatasi ancamana kategori-A bukan hanya akan memerlukan biaya ekonomi yang mahal bahkan biaya politik yangm tinggi tetapi ancaman itu juga bersifat destruktif serta *retarding*, mengancam hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai. Kita mengetahui betapa hasilnya dan bagaimana letihnya untuk menanggulangi masalah Aceh atau persoalan Papua bahkan Timor Timur tempo hari. Dalam konteks ini maka mengatasi segala bentuk anacaman tersebut bukan hanya membutuhkan aparat keamanan nasional (ketertiban umum dan pertahanan) yang tangguh dan memadai, namun juga memerlukan sistem politik yang demokratis, yang responsif terhadap kepentingan rakyat, "*the grass roots*". Pemerintah, dalam hal ini terutama Depar-

temen Pertahanan dan Polri, bersama DPR dan DPD bukan sekadar mampu menanggulangi ancaman kategori-A tetapi juga mampu mencegah ancaman kategori B, C, D tidak menjadai ancaman kategori-A, dan juga mampu memelihara reformasi di bidang politik dan bidang lain tetap berproses sebagaimana mestinya secara demokratis.

Dari beberapa hal yang telah disampaikan di atas, barangkali dapat disimpulkan disini beberapa hal, yang dapat dijadikan agenda kita dalam memperkuat bidang keamanan nasional Indonesia. Pertama, mengintensifkan reformasi di bidang keamanan nasional dengan melengkapi perangkat perundang-undangan, yaitu antara lain pertahanan, lembaga kemiliteran Indonesia, lembaga kepolisian, aparat intelejen, dan inklusif mengenai alokasi dana keamanan nasional serta pengawasan penggunaannya, dan hal-hal yang berkaitan dengan bidang keamanan nasional.

Agenda yang kedua, ialah mematangkan pembinaan bidang pertahanan serta mengambil langkah-langkah strategis dengan segera agar potensi ancaman kategori B, C, dan D tidak berkembang menjadi ancaman kategori A. Dalam kerangka ini maka harus segera dibenahi secara fungsional dan secara sinergis agar kekuatan TNI saling mendukung dengan kekuatan Polri dalam

arti yang positif, inklusif dalam kaitannya menciptakan "*clean government*" dan "*good government*".

Agenda ketiga adalah memantapkan peran TNI sebagai alat pertahanan negara, yang berarti juga memantapkan peran TNI dalam demokratisasi sebab proses ini tidak mungkin berjalan lancar tanpa penegakan perundang-undangan yang didukung oleh aparatur keamanan. Jadi peran TNI dalam hal ini adalah dalam konteks proses demokratisasi. Implikasi dari kerangka pandang ini adalah pengaturan hubungan fungsional antara Presiden, Menteri Pertahanan, dan Panglima TNI serta Kepala Polri serta lembaga-lembaga sipil yang berkaitan dengan bidang keamanan nasional, yang kesemuanya harus mendukung proses demokrasi tersebut.

Agenda keempat adalah mengembangkan potensi kalangan sipil dalam bidang pengembangan keamanan nasional, terutama bidang pertahanan negara. Banyak kelompok sipil yang tergabung dalam berbagai lembaga pengkajian (di Jakarta: CSIS, RIDeP, Lembaga Studi Keamanan, dan Masyarakat Indonesia untuk Studi Hubungan Internasional. Di Yogyakarta: PSKP. Dan lain-lain) yang sebenarnya memiliki komitmen atau perhatian dalam bidang pertahanan namun tidak dikembangkan secara mema-

dai oleh pemerintah dan sistem pertahanan yang ada. Demikian juga banyak lembaga penelitian yang dikelola oleh kalangan sipil, dibeberapa perguruan tinggi (ITB, ITS, UGM, PT Dirgantara Indonesia, dan lain-lain) yang sebenarnya dapat mendukung penemuan-penemuan dan pengembangan bidang pertahanan negara. Lembaga-lembaga seperti RAND Corporation tempo hari, Herigate Institute, Brookings Institute, dan juga the Massachusets Institute of Technology (MIT), California Institute of Tecnology (Caltech) dan sebagainya. Sebagai perbandingan, kita bisa melihat peranan yang begitu bermakna di bidang keamanan nasional, khususnya di bidang pertahanan di Amerika Serikat.

Agenda kelima adalah mengalokasikan dana yang mencukupi untuk bidang keamanan nasional, khususnya sektor pertahanan disamping ketertiban umum, dengan meningkatkan monitoring implementasi yang efektif dan efesien. Dalam hal ini maka modernisasi peralatan organisasi, disamping peningkatan kesejahteraan personel TNI dan Polri menjadi prioritas utama. Masalah ini cukup *crucial* oleh karena disamping menetukan kemantapan dalam perencanaan pengembangan bidang pertahanan dan ketertiban umum juga akan menghilangkan "kesemerawutan" penggalian dan penggunaan dana di luar

anggaran yang telah ditentukan pemerintah bersama dengan DPR, sebagaimana tercermin dengan adanya berbagai badan usaha dan yayasan yang dikelola oleh TNI maupun Polri, dan juga yang berkaitan secara fungsional dengan TNI dan Polri. Kenyataan seperti itu selama ini yang telah berlangsung sejak sekitar tahun 1957, disamping memperlambat proses pembangunan keamanan nasional Indonesia, juga mengakibatkan kesemerawutan pembangunan ekonomi yang maju dan modern.

Catatan Akhir

[1] Lihat, Ashton B. Carter & William J. Pery, *Priventive Defense: A New Security Strategy for America* (Washington, D.C.:Brooking Institution Press, 1999), terutama hal. 14.

[2] Lihat juga, Yahya A. Muhaimin, “Preventive Defense dan Kita,” *Republika*, edisi 10 Oktober 2001.

[3] Kepentingan nasional, disamping ada yang permanen, dalam beberapa aspek ada yang bersifat tidak permanen misalnya memelihara dan meningkatkan prestige bangsa dan negara. Pada prinsipnya kepentingan nasional ditentukan oleh pemenrintah sehingga bentuk dan substansinya dapat berubah-ubah.

Menakar Reformasi Sektor Keamanan Masa Pemerintahan Yudhoyono

Kusnanto Anggoro

Membangun supremasi sipil atas militer merupakan suatu proses tawar menawar yang ketat dan acapkali melewati pasang surut selama beberapa tahun. Tidak mungkin tercipta beberapa aspek, seperti penghapusan peran tentara di bidang non-pertahanan, memperkuat jajaran unsur sipil dalam perumusan kebijakan keamanan nasional, dan pemantapan kontrol anggaran terhadap suatu organisasi militer yang mengandalkan kerahasiaan. Dalam kondisi seperti itu, terpilihnya seorang Presiden dengan latar belakang militer dan tampilnya seorang yang dikenal orthodoks sebagai Panglima TNI memang mengundang berbagai pertanyaan tentang masa depan supremasi otoritas politik atas militer.

Politik Tentara: Repolitisasi, Arogansi, dan Involusi Paradigma

Enam tahun setelah tumbangnya pemerintahan Orde Baru mencatat beberapa hal yang menarik dalam konteks politik tentara. *Pertama*

adalah (re)politisasi para perwira. Banyak gagasan tentang reformasi malahan menjadi instrumen untuk memproyeksikan citra TNI sebagai kekuatan politik yang paling handal dan reformis. Penolakan KSAD Endriartono Sutarto, saat ini menjabat sebagai Panglima TNI, bersama dengan segenap kepala angkatan yang lain terhadap Maklumat Presiden Abdurrahman Wahid adalah suatu kasus yang cukup membingungkan mengenai apa yang sebenarnya dilakukan oleh para jenderal itu. Lawan-lawan politik Gus Dur menafsirkan para jenderal sebagai sebagai upaya membendung tindakan anti-demokratik yang dilakukan oleh presiden. Sebaliknya, para pendukung Gus Dur menganggapnya sebagai pembangkangan (*insubordinasi*) para jenderal terhadap perintah presiden yang "memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan udara, dan angkatan laut".

Hal serupa masih mungkin terjadi di kelak kemudian hari karena hingga kini tidak ada konsensus, yang kemudian tertuang dalam aturan perundangan, mengenai wewenang presiden. Masih menjadi perdebatan apakah kedudukan presiden sebagai pemegang kekuasaan atas angkatan perang terjadi secara otomatis ataukah memerlukan keadaan darurat dan perlu memperoleh persetujuan DPR. Di lain pihak, pertarungan waktu itu mungkin lebih bersifat personal antara Abdurrahman Wahid dengan

beberapa tokoh politik lain, misalnya ketua DPR pada waktu itu, Akbar Tanjung. Sengketa yang melibatkan pembentukan Pansus *Buloggate* yang melibatkan ketua DPR dan ketua umum Golongan Karya itu membidani tarik-ulur sesama politisi sipil yang kemudian membuka peluang bagi TNI untuk tampil sebagai “penyelamat demokrasi”.

Kedua, inkonsistensi kebijakan dan wacana reformasi. Banyak kasus yang dapat disebut, yang mungkin paling populer adalah rencana untuk likuidasi komando-komando teritorial, dengan Letnan Jendral Agus Widjojo menjadi ujung-tombak gagasan itu sampai tahun 2001, sebelum pada akhirnya dialihtugaskan menjadi Ketua Fraksi TNI/Polri di MPR. Tak lebih dari setahun, gagasan itu padam; dan yang kemudian terjadi justru sebaliknya, yaitu pemekaran komando militer seperti yang terjadi di Maluku (Kodam Pattimura) dan Aceh (Kodam Iskandar Muda). Belakangan sempat muncul gagasan untuk menghidupkan kembali komando militer di Kalimantan Timur.

Dua faktor itu saja akan menyebabkan jalan panjang menuju reformasi TNI.[1] Tampaknya militer berhasil melakukan konsolidasi, hanya setelah dua tahun sejak tumbangnya Orde Baru. Agustus 2000 merupakan titik balik, ketika MPR mengukuhkan berbagai ketentuan yang

cenderung retrogresif, termasuk amandemen UUD 1945 yang memuat rumusan doktrinal tentang pertahanan Indonesia dan beberapa ketetapan yang lebih didorong oleh kalkulasi politik daripada kebutuhan pembaruan sektor keamanan, khususnya TAP VI tentang Pemisahan TNI-Polri dan TAP VII tentang Peran TNI dan Polri.

Sejak saat itu, semakin sulit meyakinkan tentara tentang perlunya reformasi. Seperti dibayangkan sejarawan Brian Loveman, dalam *the Constitution of Tyranny*,[2] tentara Indonesia enggan menerima rumusan-rumusan yang lazim dikenal dalam ilmu politik. Dalam berbagai perbincangan mereka banyak memberi kritik kepada para politisi sipil. Terdapat kesan yang cukup kuat bahwa tentara Indonesia sedang membangun kembali tradisi ideologi *anti-politik* seperti pada masa demokrasi parlementer di awal 1950an: menganggap politik sebagai sesuatu yang negatif, hingar-bingar, dan bunuh-diri.

Khususnya mengenai sistem pertahanan Indonesia, para jenderal kembali mempertahankan keyakinannya tentang efektivitas komando militer dengan berbagai argumen, khususnya kemungkinan ancaman konflik internal, karena Indonesia tidak mempunyai kemampuan teknologi pertahanan yang handal. Sebagian yang lain menganggap perlunya "pembinaan" terhadap

satuan-satuan kuasi-militer seperti Laskar Jihad. Mereka melupakan banyak hal, terutama yang berkaitan dengan relevansi postur pertahanan dengan ancaman yang dihadapi Indonesia.[3] Semangat seperti itu pula yang pada mulanya dapat dilihat dengan jelas dari rumusan awal RUU TNI (Februari 2003) dan berbagai diskursus mengenai rancangan Undang-undang selama sekitar setahun berikutnya.

Politisi Sipil: Ketidakpahaman, ketidakpedulian, dan ketidakmampuan

Soal paling besar dalam trayektori penghapusan peran politik TNI, adalah ketidakpedulian, keraguan, dan ketidakmampuan politisi sipil. Ketidakpedulian anggota DPR dalam masalah pertahanan keamanan terlihat dari berbagai gejala, termasuk keengganan mereka untuk mengikuti diskusi-diskusi publik tentang soal-soal pertahanan dan keamanan negara. Kalaupun beberapa partai politik tertarik untuk mengikuti diskusi itu, pada umumnya mereka mengirimkan mantan jenderal yang menjadi anggota partai politik. Tampaknya masih kuat anggapan di kalangan partai politik bahwa latarbelakang kemiliteran merupakan prasayarat bagi seseorang untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan

pertahanan dan keamanan.

Komisi I DPR (rekanan pemerintah dalam bidang politik luarnegeri, pertahanan, penerangan dan informasi, serta hak-hak asasi manusia) terlampau sering canggung dalam membahas berbagai masalah pertahanan dan/atau peran militer. Sub-Komisi Pertahanan yang seharusnya mempersoalkan berbagai masalah seperti akuisisi persenjataan dan reformasi strategi pertahanan Indonesia, lebih tertarik pada soal-soal lain, termasuk peristilahan yang seharusnya dapat diserahkan kepada seorang ahli bahasa. Debat tentang apakah UU Pertahanan Negara akan menggunakan istilah “mempertahankan” atau “menegakkan”, “upaya” atau “usaha” menyita sebagian besar waktu pembicaraan dalam Pansus RUU Pertahanan Negara itu.

Kasus uji kelayakan (*fit and proper test*) calon Panglima TNI Endriartono Sutarto menunjukkan gejala lain. Anggota DPR tidak mempunyai kompetensi dalam bidang pertahanan dan keamanan. Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dalam uji kelayakan itu lebih banyak menyangkut pribadi Sutarto dan/atau masalah-masalah visioner sebagai seorang Panglima daripada mengenai kewenangan seorang pemegang komando operasi militer di negara demokrasi. Seusai dengan kapasitas Sutarto, mungkin

akan lebih bermanfaat jika yang dipersoalkan anggota DPR adalah, misalnya, bagaimana tentara akan menggunakan strategi operasi menghadapi gerilyawan Aceh Merdeka.

Lembaga-lembaga swadaya masyarakat nyaris setali tiga uang. Mereka tidak menunjukkan kemampuan antisipasi dan adaptasi untuk menghadapi perubahan. Sebagian dari mereka tetap berkutat pada isu-isu "besar", namun terlampau politikal sehingga mengundang resistensi sangat besar dari kalangan tentara. Dalam tahun-tahun pertama reformasi, misalnya, sebagian pertemuan dan bahasan yang diselenggarakan oleh LSM memusatkan perhatian pada jargon-jargon besar, seperti "negara tanpa tentara", "demiliterisasi", dan "tentara kembali ke tangsi" (*back to barracks*). Dalam pemerintahan Megawati sekalipun, masih terdengar slogan-slogan anti-dwi fungsi sekalipun doktrin itu sendiri sebenarnya sudah ditinggalkan TNI sejak pertengahan tahun 2000.

Tentu, gagasan-gagasan besar itu tetap diperlukan, terutama berkaitan dengan desakan publik pada keniscayaan perubahan politik. Namun perlu disadari bahwa gugatan terhadap hal-hal tersebut akan sulit dinegosiasikan. Terlebih lagi, ketika banyak politisi sipil justru memberi dukungan pada gagasan-gagasan dan

konsepsi dari kalangan tentara, tantangan ini menjadi lebih serius. Seharusnya, slogan-slogan semacam itu dipandang semata-mata sebagai simbol keengganan untuk menerima kembali peran politik tentara. Mungkin akan lebih produktif jika “negara tanpa tentara” dibingkai dengan konsepsi tentara-rakyat (*citizen army*); “demiliterisasi” dengan tentara profesional (*professional armed forces*); dan, “tentara kembali ke tangsi” dengan penyesuaian postur pertahanan.

Pilar demokrasi yang lain, media massa, menghadapi persoalan yang kurang lebih sama. Sebagian besar wartawan lebih tertarik memberitakan “politik para jenderal” daripada masalah-masalah pertahanan. Jarang yang memahami bahwa bahkan di negara demokrasi sekalipun tentara mempunyai peran dalam kebijakan; dan, setiap kebijakan mengandung dalam dirinya sendiri proses politik. Sedikit yang ingin melacak apakah peran itu berada dalam tingkatan pelaksanaan kebijakan atau keikutsertaan dalam pengambilan keputusan.

Semua itu menyebabkan irrelevansi dalam mengembangkan wacana publik. Bahkan lebih dari itu, tentara tampaknya pandai menggunakan kelemahan itu. Akibatnya, enam tahun setelah tumbangnya kekuasaan Suharto timbul kesan

yang cukup kuat di kalangan masyarakat bahwa tentara justru telah melakukan reformasi; semua bencana muncul dari kalangan politisi sipil; tentara masih diperlukan dalam politik; masalah keamanan dan pertahanan negara berada dalam dalam ruang ketentaraan; dan karena negara masih menghadapi ancaman dari dalam, tentara masih memainkan peran tertentu.

Pijakan reformasi tahap kedua

UUD 1945 hanya sedikit mengatur tentang hal-hal yang berkaitan dengan keamanan nasional, khususnya tantang bagaimana hukum dan senjata digunakan. Prinsip supremasi sipil tertuang dalam beberapa kewenangan Presiden, misalnya untuk memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, udara, dan laut (pasal 10), menyatakan perang (pasal 11), dan menyatakan keadaan darurat (pasal 12). Namun dalam ketentuan pelaksanaan, misalnya dalam bentuk UU, masih banyak persoalan, khususnya dalam UU No. 3/2002 dan UU No. 23/1959 tentang keadaan bahaya.

Dalam UUD 1945, bab khusus yang mengatur tentang sistem "keamanan nasional" tertuang dalam bab 12 tentang "pertahanan negara dan keamanan negara". Pasal 30 memberi landasan

tentang "sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta", aktor utama didalamnya (berturut-turut TNI dan Kepolisian Negara), tugas TNI untuk mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara serta tugas Polri untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Polri juga bertugas untuk melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Ketentuan seperti itu dikelak kemudian hari mungkin justru mempersulit reformasi pertahanan dan keamanan. *Pertama*, pada tataran paradigmatik misalnya, amandemen memperlihatkan hegemoni perspektif keamanan negara (*state security*). Perkembangan mengenai apa yang dikenal sebagai "keamanan manusia" (*human security*) tidak terlihat. Kalaupun diasumsikan bahwa "human security" merupakan aspek kebijakan yang akan dituangkan dalam bentuk *checks and balances* dan akuntabilitas, tetap harus ada ketentuan yang mewajibkan negara untuk "melindungi keselamatan warganegara". Landasan seperti itu pada tingkat konstitusi diperlukan agar perspektif "state security" tidak menimbulkan *securitization* yang dalam banyak kasus mempersempit ruang demokrasi.

Kedua, UUD 1945 tetap beranjak pada konsepsionalisi ancaman secara tradisonal

dengan merujuk ancaman kepada yang kedaulatan politik dan teritorial negara. Dilupakan adanya ancaman keamanan non-konvensional yang mengancam kehidupan warga negara. Sebagai alat negara, TNI tidak memiliki kewenangan untuk menyusun dan menetapkan kebijakan pertahanan negara. TNI hanya sekedar melaksanakan kebijakan pertahanan yang disusun oleh pemerintah. Fungsi penyelenggaraan pemerintahan di bidang keamanan nasional oleh karenanya harus tertuang dalam Strategi Raya Keamanan Nasional yang didalamnya mengatur fungsi dan tugas TNI dalam sistem pertahanan nasional dan Polisi Negara Indonesia dalam sistem kepolisian nasional.

Dalam kaitan ini, sistem pertahanan nasional yang tertera dalam sishankamrata belum secara tegas mengatur bahwa segala bentuk implementasi strategi pertahanan negara yang dilakukan oleh TNI harus mengacu pada prinsip-prinsip hukum humanitarian tentang penggunaan kekuatan bersenjata. Usaha untuk menciptakan alat pertahanan negara yang profesional serta memiliki visi humanitarian dalam suatu kehidupan negara yang demokratis menjadi dasar utama bagi reformasi sektor keamanan di Indonesia.

Fungsi Kepolisian dilaksanakan oleh Polisi Republik Indonesia melalui sistem kepolisian

nasional yang dirumuskan oleh Presiden. Sistem kepolisian nasional disusun untuk mengeman fungsi-fungsi yang meliputi perlindungan dan pelayanan masyarakat, penegakan hukum dan penjagaan ketertiban umum. Fungsi dan sistem ini tidak menjadi bagian dan terpisah dari sistem pertahanan nasional dan dilaksanakan oleh Polri. Dalam kondisi-kondisi tertentu, pelaksanaan fungsi-fungsi kepolisian di atas dapat dibantu oleh TNI berdasarkan keputusan Presiden (sesuai dengan ketentuan perundang-undangan).

Karena itu, mungkin lebih dari selusin aturan perundangan diperlukan untuk menempatkan peran baru TNI dalam politik Indonesia yang demokratik. Di bidang pertahanan negara saja diperlukan amandemen 7 Undang-undang (Pertahanan Negara, TNI, Mobilisasi Demobilisasi), pencabutan 1 UU (Rakyat Terlatih), dan menyusun 10 UU baru (Wajib Militer, Belanegara, Pendidikan Kewarganegaraan, Pelatihan Dasar Kemiliteran, Komponen Cadangan Pertahanan Negara, Tataruang Wilayah Pertahanan, Operasi Militer Selain Perang, Perbantuan TNI, Intelijen Negara dan Rahasia Negara).

Tak jelas kapan keharusan itu akan dipenuhi. Hanya UU Pertahanan Negara dan TNI saja mewajibkan dibuatnya 13 PP, 8 Keppress, 13 SK Menhan mengenai Kebijakan Umum Pertahanan

Negara, 19 SK Panglima tentang langkah-langkah pelaksanaan Kebijakan Pertahanan itu. Padahal dalam tiga tahun pertama reformasi, pemerintahan sipil (pemerintah dan DPR) baru berhasil merumuskan dua UU baru, yaitu UU No. 2 tentang Kepolisian Negara dan UU No. 3 tentang Pertahanan Negara.

Dengan demikian terlihat betapa pemerintahan Yudhoyono harus menyelesaikan agenda yang berat. Selain kelengkapan ketentuan perundang-undangan seperti disebutkan di atas, pemerintahan Yudhoyono harus menyelesaikan dua agenda yang lebih rumit. *Pertama* adalah agenda yang berkaitan dengan pengelolaan kebijakan pertahanan dan peningkatan kemampuan pertahanan. Ini akan meliputi misalnya retsrukturisasi organisasi di tingkat Departemen Pertahanan dan Markas Besar TNI, transformasi postur pertahanan, dan meletakkan dasar-dasar mekanisme kontrol politik (DPR) atas kebijakan pemerintah di bidang pertahanan. *Kedua* adalah landasan pengaturan yang diperlukan untuk reorientasi budaya tentara Indonesia yang seharusnya dimulai dari perubahan doktrin pertahanan, norma dan etika kemiliteran, dan kurikulum pendidikan militer.[4] Tidak satupun dari tiga komponen itu telah tersentuh oleh reformasi internal militer.

Penutup

Agenda, dinamika dan kendala reformasi keamanan, khususnya sejauh menyangkut reformasi miiter dan modernisasi pertahanan, mewarisi corak hubungan sipil-militer dalam masa otoriter sebelumnya. Konteks politik yang dilahirkan oleh tumbangnya Suharto (1998) memperketat negosiasi sipil-militer pada masa-masa sesudahnya. Berbeda dari tentara Yunani dan Argentina, TNI bukan pihak yang harus bertanggungjawab atas kekalahan negara dalam suatu perang. TNI bukan pula kekuatan politik yang harus sepenuhnya bertanggungjawab atas kegagalan kebijakan pemerintahan Orde Baru, berbeda dari kasus Uruguay, Peru, Equador 1970an atau Brazil 1980an. Sebaliknya, tentara Indonesia pada waktu itu merupakan kekuatan politik yang mulai kecewa pada penguasa, seperti yang terjadi di Portugal (1974) atau Filipina (1986).

Sebab itu tidak mengherankan jika pada masa pasca-Suharto TNI dapat mempertahankan beberapa privilege mereka. Tanpa kedudukan dalam lembaga perwakilan, tentara tetap merupakan kekuatan politik yang harus diperhitungkan. Praktek otonomi daerah, tetapi ditengah kecenderungan politik lokal yang kental, barangkali justru membangkitkan kembali

kerjasama antara aparat keamanan dengan elit sipil. Masuknya para mantan jenderal ke dalam jajaran partai politik sangat mungkin akan memperkuat gelegak konservatisme, jika tidak bahkan pro-militeris, dalam berbagai ranah kebijakan politik yang melibatkan penggunaan tentara.

Sebagai seorang yang memiliki latar belakang militer, Yudhoyono dapat lebih memahami militer dibanding, misalnya Abdurrahman Wahid dan oleh karenanya dapat memilikih agenda yang relatif kurang kontroversial serta mengundang reaksi dari kalangan tentara. Namun latar belakang itu pula yang menyebabkan Yudhoyono harus meredam keinginannya untuk secara radikal menawarkan agenda reformasi militer. Sebagai seorang yang dibesarkan pada masa kejayaan tentara dalam politik, Yudhoyono kemungkinan besar tidak akan beranjak lebih dari model kesetaraan (*equal-partnership*) dalam hubungan sipil-militer seperti dibayangkan oleh Peter Feaver atau Rebecca Schiff.[5]

Pendek kata, reformasi militer dan modernisasi pertahanan masih akan menjadi masalah tak berujung-pangkal dalam pemerintahan Yudhoyono. Masih menjadi tandatanya apakah DPR yang konon memiliki lebih dari 70 persen

anggota baru tetapi selama ini, sebagai institusi, tidak menunjukkan pola koalisi dan konsistensi agenda yang jelas akan lebih tangguh dan tanggap untuk memperjuangkan reformasi di bidang itu. Betapapun, kalangan pro-demokrasi harus selalu *sceptical* tanpa harus menjadi pesimistis. Di beberapa negara Amerika Latin, reformasi militer tidak sepenuhnya terjadi hanya karena desakan politisi sipil. Di Spanyol pada awal 1970an, konsolidasi demokrasi hadir bersama dengan tentara yang tak-henti berusaha mengembalikan kejayaan masa lalu mereka.

Catatan Akhir

[1] Lihat Kusnanto Anggoro, "Security of State, Resurgence of Democracy, and Civil-Military Relations in Indonesia", *Monograph*, (Mainz: Institut fur Politikwissenschaft, Johannes Guttenberg Universiteit-Mainz, 2000); Lihat juga, oleh penulis yang sama, *Indonesian Military and the Challenges of Local-Global Nexus* (New Delhi: Konrad Adeneuer Stiftung, 2001)

[2] Brian Loveman, *The Constitution of Tyranny* (Pittsburgh and London: The University of Pittsburgh, 1993), hal. 5

[3]Kodam tampaknya memang dipertahankan bukan karena relevansi militernya melainkan karena fungsi non-pertahanannya. Perlu disimak bahwa pola pembentukan kembali Kodam merupakan reaksi terhadap gejolak konflik tak berkesudahan. Namun di balik itu semua sebenarnya tersembunyi strategi lain, misalnya yang

berkaitan dengan upaya untuk mempertahankan akses pada sumberdaya. Maluku dan Aceh, bahkan dikelak kemudian hari mungkin Kalimantan Timur, adalah daerah-daerah yang kaya sumberdaya. Dan ketika pemerintahan sipil belum mampu mengakar atau belum sanggup mengambilalih tugas-tugas bina teritorial, mungkin TNI tetap akan mempunyai pengaruh di tempat-tempat seperti itu.

[4] Anggoro, "Doktrin, Strategi dan Postur Pertahanan Indonesia Masa Depan", dalam kumpulan tulisan menyambut Hari Ulang Tahun CSIS ke-30 (Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 2002)

[5] Untuk bahasan teoretikal tentang format hubungan sipil-militer lihat, antara lain, Rebecca L. Schiff "Conception of Civil-Military Relations and Democracy," dalam David R. Mares, ed., *Civil-Military Relations: Building Democracy and Regional Security in Latin America, Southern Asia, and Central Europe* (Bouldder, Colo: Westview Press, 1999); Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press,1957); Peter Feaver, "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control," *Armed Forces & Society* 23 (Winter 1996): 149-178; and Richard Kohn, "How Democracies Control The Military," *Journal of Democracy* 8 (October 1997): 140-153

Reformasi Bidang Pertahanan

Moh. Mahfiud MD

Pengantar

Sebelumnya, saya akan sedikit bercerita. Ketika pertama kali saya dipanggil presiden Gus Dur untuk menjadi Menteri Pertahanan, saya mengatakan pada Gus Dur bahwa saya tidak pernah belajar masalah pertahanan maupun militer. Waktu itu saya sempat menawar, kalau saya diminta jadi menteri cocoknya Menteri Kehakiman atau Menteri Negera Urusan HAM. Saya bukan ahli militer, saya tak punya latar belakang disiplin itu. Di Yogya, ahli militer yang dikenal, diantaranya pak Yahya Muhaimmin. Tapi, pak Yahya waktu itu sudah jadi Mendiknas. Saya bukan ahli militer, jadi saya *ndak* mengerti sama sekali kalau jadi Menhan.

Waktu itu, Gus Dur perlu tiga orang ahli hukum tata negara. Ia sudah punya dua, Marsilam Simanjuntak dan Yusril Ihza Mahendra. Saya dipanggil untuk jadi ahli hukum tata Negara yang ketiga di posisi Menteri Pertahanan. Saya sempat menawar pada Gus Dur, "*Mbok* saya ditukar sama Yusril". Gus Dur *bilang*, "Yusril-nya itu sudah

seneng di situ, kalau kamu *ndak* mau saya cari yang lain," katanya. Gus Dur juga mengatakan, "Masak harus memakai latar belakang segala untuk jadi Menhan. Saya jadi presiden juga *ndak* memakai latar belakang segala. Cuma jadi Menteri Pertahanan kok susah gitu. Mau *ndak*?," katanya. Ya sudah, akhirnya saya jadi Menhan.

Jadi, saya datang sebagai Menhan dengan tidak tahu apa-apa. Itulah sebabnya, begitu saya masuk ke sana, minggu minggu pertama saya undang semua ahli militer. Saya ingin tahu kerangka umumnya dulu. Saya panggil Hasnan Habbib, Sayidiman, Arbi Sanit, Salim Said. Ada juga yang datang ke rumah seperti Mayjen Mulchis Anwar memberikan masukan tanpa saya minta, dan saya senang sekali atas apa yang beliau lakukan. Saya juga mengundang diskusi kawan-kawan. Ada teman teman dari Suropati, Kusnanto Anggoro, dan kawan kawan lain, Jadi benar kata Kusnanto Anggoro bahwa Mahfud MD masuk jadi Menhan tidak berlatar belakang disiplin militer. Apakah saya masuk sebagai politisi atau sebagai professional, yang jelas saya berusaha belajar keras dan paham kerangka permasalahan di awal jadi Menhan.

Setelah paham masalah, saya lalu berusaha melakukan kebijakan-kebijakan, dan memang tidak mudah melaksanakan sebuah kebijakan,

meskipun gagasannya diterima. Misalnya begini. Setelah diskusi, saya dan teman-teman bersepakat bahwa panglima TNI itu tidak boleh sejajar dengan menteri. TNI harus menjadi alatnya Menhan. Jadi harus di bawah Menhan. Di manapun di negara demokrasi, kecuali di Indonesia dan Myanmar, panglima tentara ada di bawah menteri yang lain. Saya diskusikan lagi sebelum melangkah lebih lanjut, dan kemudian setelah itu saya panggil Panglima Widodo AS, "Bapak setuju *ndak* gagasan ini?,". "Saya setuju," katanya. Jenderal-Jenderal saya undang pula, dan mereka setuju pula. Para pakar juga setuju.

Tetapi meskipun semua setuju, ada kendala waktu itu, yaitu kita sudah kecurian satu momentum. Dalam Sidang Umum MPR tahun 2000 keluar Tap MPR no 6 tahun 2000 yang memisahkan TNI dengan Polri. Lalu dinyatakan, Panglima TNI sejajar dengan Menteri dan bertanggungungjawab langsung ke Presiden. Nah, bagaimana caranya, membuat Undang Undang dimana TNI ada di bawah Menhan, dan TNI sudah mau, tapi ada Tap MPR yang melarang itu.

Saya undang diskusi di HI berbagai pihak. Hadir Aryadi Hamid, juga pakar-pakar. Orang orang sipil, ketika itu LSM-LSM curiga dengan apa yang terjadi, tapi saya bilang jangan curiga. Saya lalu panggil panggil beberapa Jenderal yang hebat

untuk datang ke dalam pertemuan itu. Semua sama pikirannya. Bahwa Panglima itu di bawah Menhan. Tapi, Tap MPR berbunyi Panglima TNI berada di bawah presiden langsung. Bagaimana caranya segera membuat Undang Undang. Dan, tak ada waktu. Akhirnya UU no 3 th 2002 itu tidak berhasil menempatkan Panglima TNI di bawah Menhan, meskipun Mabes sendiri sudah setuju. Ya. Saya tahu. Mungkin dulu yang menyelundupkan Tap MPR nya, ya Mabes juga. Kita kecolongan di situ sebenarnya.

Sekarang sudah sulit karena sudah dibuat undang undang yang memperkuat pemisahan antara Polri dan TNI. Dan sebagaimana TNI, Polri juga langsung di bawah presiden. Ini problem. Namun dengan kenyataan seperti itu, selama saya jadi Menhan, saya berusaha membuat langkah langkah penataan organisasi Dephan. Pada waktu itu misalnya ada 11 (sebelas) pejabat eselon I di Dephan. Sebelumnya semua dijabat militer. Tapi, kemudian 6 (enam) diantaranya saya ambil dan berikan ke sipil dan berlaku sampai sekarang.

Selama bertahun tahun Gubernur Lemhanas, selalu dipegang oleh Mayjen. Saya bilang, Lemhannas ini institusi sipil. Maka Gubernur Lemhanas saya ganti dengan Ermaya, yang sampai sekarang masih jadi Gubernur Lemhamnas. Lemhanas sekarang juga tidak lagi di bawah Dephan.

Saya katakan orang ikut Lemhanas itu tidak harus pejabat. Dulu orang lulus Lemhanas pasti orang hebat-hebat dengan nama besar. Sekarang pimpinan ormas, orpol, KNPI bisa ikut Lemhanas. Saya buat peraturan siapa saja boleh ikut, yang mau. Ini agar Lemhanas tidak terlalu eksklusif dengan simbol-simbul kemiliterannya.

Bagi saya reformasi di bidang keamanan dan pertahanan itu dalam konsep, sebenarnya ti-dak banyak terkait dengan persoalan presiden yang terpilih entah dari militer atau tidak. Kekhawatiran itu benar dalam tatanan politik pada umumnya, terutama dalam rangka *civilian supremacy*.

Beberapa catatan

Reformasi mengecilkan diskriminasi social ekonomi masyarakat serta politik namun membawa ekses asertifitas yang mempertajam perbedaan dalam entitas sosial. Muncul tindakan sepihak dalam satu konflik dengan alasan sosial atau ekonomi, sementara penegakan hukum dalam menghadapi massa belum efektif. Kendala administratif dan psikologis menghambat tindakan pemerintah untuk mengatasi.

Dalam pada itu TNI mendapat koreksi bahkan hujatan keras mulai dari dwifungsi sampai pelanggaran HAM sehingga menjadi kikuk. TNI

dihadapkan pada dilemma: menindak tegas fluktuasi keamanan, tapi juga juga berisiko dituduh melanggar HAM. Ini mengancam situasi hankam kita. Misalnya ketika saya menjadi Menhan, kalau terjadi satu tindakan kerusuhan di Aceh, terjadi sesuatu tindakan kekerasan, TNI kalau bertindak cepat atas nama keamanan bisa bertindak cepat. Tapi, yang lain berteriak HAM Itu dilema yang dulu saya lihat dan saya rasakan.

Pemisahan antara Polri dan TNI juga menimbulkan masalah psikologis maupun persoalan teknis. Definisinya meskipun tak persis, dikatakan begini. TNI itu adalah aparat pertahanan untuk menangkal serangan dari luar. Sedangkan Polri itu adalah aparat keamanan dari dalam. Di sini ada area abu abu. Misalnya, peledakan BEJ, kalau ini tindakan terorisme internasional ini berarti wilayah TNI. Tapi kalau ada gangguan dari dalam itu tindakan polisi. Sehingga saat itu sempat bingung. TNI dan Polri bisa jadi rebutan, bisa juga saling mengatakan "itu bukan tugas saya". Ini di pandang dari sudut pandang teknis. Meskipun sudah ada aturan tertentu dan sudah diatur dalam hukum. Bahwa aparat keamanan bisa dicampuri aparat pertahanan kalau diminta. Tetapi itu tetap menjadi masalah. Kasus BEJ itu semula saling tuding kemudian saling melempar.

Soal kendala psikologisnya sudah jelas. Dulu Polri adalah anak terkecil dan terlemah dalam lingkungan TNI. Tiba-tiba sejajar dengan panglima TNI. Malah lebih tinggi dari kepala staff. Sehingga orang percaya saat ini terjadi permusuhan yang diam diam antara TNI dengan Polri, yang selama ini kalau tidak dikelola dengan baik bisa jadi ledakan lebih dahsyat.

Karena itu yang paling fundamental dalam pertahanan Negara, tidak ada hubungannya dengan supremasi sipil atau militer. *Pertama* adalah soal mempertahankan kemerdekaan RI lepas apakah itu militer atau sipil. *Kedua*, menjamin kelanjutan pembangunan bangsa dan negara. Dua duanya harus saling support. Soal operasionalnya nanti apakah urusan sipil atau militer, itu ada konsep lain.

Untuk melanjutkan pembangunan, perlu ada jaminan keamanan negara. Semua itu bisa dicapai jika ada jaminan keamanan negara, padahal stabilitas keamanan saat ini tak sepenuhnya berada dalam kendali pemerintah. Penegakan hukum juga akan sangat berpengaruh, tetapi ia terkait dengan variabel lain.

Kepentingan Nasional

Kebijakan perlindungan kepentingan nasional berlaku ke dalam maupun ke luar negeri.

Globalisasi bisa saja mengganggu kepentingan nasional kita, tetapi dia tak bisa dihindari.

Identifikasi ancaman yang dilakukan secara bilateral adakalanya tidak akurat, sehingga komu-nikasi dengan pihak-pihak lain dari luar haruslah diin-tensifkan. Makanya kebijakan politik, ekonomi, sosial, dan pertahanan harus diarahkan pada sasaran-sasaran di luar negeri bukan hanya dalam negeri yang dalam implementasinya harus disesuaikan dengan kewenangan legal pemerintah. Inilah yang harus menjadi muatan rancangan kebijakan pertahanan negara. Kebijakannya bersifat jangka panjang dan jangka sedang.

Kebijakan jangka panjang memuat persepsi fundamental tentang pengelolaan pertahanan negara, sedangkan jangka sedang adalah respons atas masalah-masalah aktual yang berpotensi mempengaruhi keamanan nasional dalam periode tertentu, misalnya periode 2004-2009.

Dua aspek penting kebijakan dasar pertahanan negara:

1. penyelenggaraan perdamaian
2. penyelenggaraan pertahanan negara.

Orientasi jangka panjang pertahanan negara terdapat di dalam pembukaaan UUD 1945 tentang tujuan negara.

Penyelenggaraan Perdamaian

Ini menyangkut keikutsertaan kita dalam penciptaan perdamaian dunia.

1. Politik bebas aktif masih relevan sampai kini karena pada masa perang dingin diartikan tidak memihak blok tertentu yang eksklusif dengan niat baiknya masing-masing bagi perdamaian.
2. Politik bebas aktif pasca perang dingin meski tak ada pertentangan formal antar Blok Timur dan Barat namun perbedaan persepsi tentang perdamaian masih sering terjadi. Politik bebas aktif masih dinilai lebih menguntungkan karena Indonesia tidak ingin terlibat dalam perbedaan pandangan yang membatasi hubungan baiknya dengan komunitas internasional.
3. Komitmen untuk turut membangun perdamaian dunia menurut kita justeru untuk memperkuat pertahanan negara. Ini terkait dengan kebijakan pertahanan kita untuk mencegah datangnya ancaman dari luar negeri. Upaya damai bisa menangkal datangnya ancaman dari luar. Ini bisa dilakukan dengan membangun pembangunan keamaman regional meupun internasional sehingga menimbulkan kesan bahwa kita

bersahabat dengan bangsa lain dan mengurangi intensi permusuhan terhadap Indonesia.

Penyelenggaraan Pertahanan Negara

Secara konseptual kita gunakan Sishankamrata: pengerahan seluruh potensi nasional terutama dalam kondisi yang sangat memaksa.

Komponen utamanya TNI, cadangan TNI (komponen cadangan), dan komponen pendukung yang dimobilisasi.

Dalam pengertian harafiah Sishankamrata tak selalu jadi agenda pertahanan negara terutama jika tak ada perang total. Pertahanan dilakukan secara bertahap :

1. Preventif diplomasi dalam arti luas, membuat kesepakatan damai sebagai landasan kebijakan pertahanan baik dengan luar maupun dengan elemen-elemen dalam negeri. Membangun kepercayaaan dan perundang-undangan dianggap sangat efektif untuk menghasilkan solusi damai. Minimal upaya ini bisa mengurangi perbedaan-perbedaan. Makanya forum komunikasi seperti ASEAN itu perlu ditingkatkan.
2. Perang terbatas bisa ditempuh jika upaya maksimal diplomasi gagal dicapai. Perang

terbatas memang tak definitif memberi batas linear sehingga implementasinya bisa bertingkat mulai dari pengerahan TNI secara lokal, secara nasional, sampai dilibatkannya masyarakat melalui mobilisasi awal.

3. Perang total bisa dilakukan jika perang terbatas tak berhasil mengatasi ancaman, pada saat inilah Sishankamrata dipergunakan dalam arti yang sesungguhnya.

Untuk periode 2004-2009 kebijakan pertahan negara mencakup tiga isu:

1. Konsolidasi internal kekuatan pertahanan negara.
2. Stabilisasi keamanan nasional.
3. Membangun kembali kepercayaan rakyat Indonesia dan masyarakat internasional.

Konsolidasi internal adalah merevitalisasi kinerja TNI sebagai komponen utama pertahanan negara. Ini penting agar dampak ketidakpercayaan atau koreksi terhadap TNI tidak mengganggu upaya stabilisasi keamanan nasional. Di sini yang diupayakan adalah optimalisasi kapasitas tampilan TNI.

Policy yang diambil untuk ini adalah:

a. Redifinisi peran TNI yang berintikan depolitisasi TNI, TNI tentara rakyat.

b. Reposisi TNI yang memperjelas hak dan kewajiban TNI dalam supra dan infra struktur sosial-politik.
c. Reaktualisasi implementasi peran TNI yang kemudian dituangkan di dalam paradigma baru peran TNI.
d. Pembenahan hukum dan apresiasi terhadap HAM, maksudnya TNI itu jelas memihak pada supremasi hukum dan sama sekali tidak resisten terhadap demokratisasi.

Stabilisasi keamanan adalah penjaminan keamanan umum yang ancamannya banyak terjadi di dalam negeri. Di sini TNI melindungi kepentingan nasional tetapi dengan tetap mengacu pada otoritas negara. Gangguan sekarang adalah separatisme dan terorisme. Policy harus diarahkan pada:

a. Perlawanan terhadap terorisme dan separatisme. Separatisme dan terorisme diperkuat oleh masuknya senjata-senajata ilegal yang menstimulus perlawanan bersenjata. Terorisme tidak saja tertuju pada aparat keamanan dan penduduk sipil tetapi juga pada investasi asing.
b. Perlawanan terhadap anarkisme individual.

   Seperti kejadian-kejadian yang terjadi di Poso, Maluku, Kalimantan, dan sebagainya yang

seringkali didasarkan pada soal-soal primordial suku agama, dan lain-lain. Dalam policy ini jangka panjangnya tentu menyelesaikan akar masalahnya, sedangkan jangka pendeknya segera membawa kasus-kasus itu secara tegas ke pengadilan.

Membangun kepercayaan masyarakat dan dunia

Masyarakat internasional itu mencakup pemerintahan negara-negara sahabat, *multi-national corporations*, dan entitas-entitas ekonomi lain. Kepercayaan internasional sangat dipengaruhi oleh fluktuasi keamanan. Yang pokok, masyarakat internasional percaya bahwa negara kita bisa mengembalikan stabilitas keamanan nasional, politik, dan ekonomi Indonesia.

Kepercayaan akan sulit diraih jika rakyat sendiri belum percaya pada TNI untuk bisa melakukan itu. Maka upaya untuk mengembalikan citra TNI pada rakyat harus dilakukan dengan megubah perilaku aparat, kembali melindungi rakyat dan turut mengatasi kesulitan rakyat serta selalu berorientasi pada kepentingan rakyat.

Untuk menjamin kepercayaan dunia internasional ada tiga pertimbangan kebijakan:

1. *Policy* bersikap tegas atas gangguan keamanan nasional, dan jangan mentolerir gangguan-gangguan tersebut.
2. *Policy* diarahkan untuk tetap menjaga hubungan bilateral secara baik dengan negara-negara sahabat. Negara sahabat haruslah diyakinkan bahwa reaksi negatif terhadap kepentingan nasional mereka bukanlah sikap formal pemerintah Indonesia, melainkan aspirasi individual.
3. *Policy* pertahanan juga akan mendorong penuntasan proses peradilan terhadap para tersangka pelanggar HAM dan pelanggaran hukum lainnya.
4. *Policy* juga diarahkan pada upaya rekonsiliasi nasional yang memungkinkan terciptanya suasana damai dan memutus hubungan dengan masa lalu.

Strategi: Kebijakan-kebijakan tersebut akan dilaksanakan dengan menggunakan tiga strategi:

1. *Peningkatan Upaya Preventif Diplomasi.* Ini merupakan tindakan pencegahan atas terjadinya permusuhan dengan bangsa lain . Prevensi ini diyakini lebih baik daripada menyelesaikan jika terlanjur terjadi permusuhan. Bentuknya adalah memperbanyak hubungan dengan negara-negara lain.

2. *Pembinaan Sunberdaya Pertahanan Negara secara nasional.* Ini adalah pembangunan kekuatan riil pertahanan yang rasional. Kita memang punya problem anggaran di sini. Pembinaan seperti ini bukan dimaksudkan untuk mengancam negara lain, melainkan lebih untuk mengembalikan stabilitas keamanan nasional. Strategi untuk pembinaan sumberdaya pertahanan negara ini adalah :
   a. menyempurnakan struktur organisasi komponen pendukung dan potensi nasional lainnya agar mudah dimobilisasi jika diperlukan.
   b. Meningkatkan kualitas kemampuan TNI secara rasional sesuai dengan kemampuan dukungan anggaran.
   c. Menstimulir keperdulian rakyat untuk berpartsisipasi dalam pertahanan.
   d. Memberi jaminan keamanan pada investor (lokal maupun asing) yang ingin mengelola kekayaan alam di Indonesia. Adapun strategi Pembinaan Sumberdaya Pertahanan tahun 2004-2009 meliputi :
      § Dialog dengan lembaga legislatif untuk mendapat umpan balik tentang langkah-langkah reformasi TNI.
      § Berbicara dengan lembaga eksekutif untuk bersama-sama menentukan prioritas pembangunan nasional.

§ Kerjasama dengan perguruan tinggi untuk berbagai program pendidikan bagi para perwira TNI.

3. Penggunaan kekuatan Pertahanan Negara.
   a. Untuk menyikapi kemungkinan terjadinya friksi dalam hubungan bilateral dengan negara sahabat Indonesia tak akan melibatkan penggunaan kekuatan pertahanan. Friksi yang mungkin terjadi harus dipersepsikan sebagai hal yang temporer saja.
   b. Penggunaaan kekuatan pertahanan untuk tujuan penegakan hukum di wilayah laut dan udara akan tetap dilakukan.
   c. Dalam menghadapi gangguan keamanan di dalam negeri penggunaaan kekuatan pertahanan negara akan dititikberatkan pada hal-hal yang mengganggu "kedaulatan negara" dan "hubungan internasional." Jadi dalam hubungan inilah penggunaan kekuatan pertahanan negara untuk kepentingan selain perang dilakukan (bukan seperti dwifungsi ABRI yang pernah kita kenal).

Reformasi Keamanan di Era Kepemimpinan Nasional Baru

Mulchis Anwar

Latar Belakang

Seperti yang kita ketahui dalam kampanye pencapresannya Susilo Bambang Yudoyono (SBY) selalu mencanangkan adanya perubahan dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu setelah SBY terpilih menjadi presiden RI yang ke 6 dalam suatu pemilihan langsung oleh rakyat secara damai, maka janji kampanye SBY ini haruslah dapat dibuktikannya, termasuk dalam pembaharuan dalam sektor keamanan. Dalam hal ini saya anggap harus ada perubahan dalam manajemen TNI dan Polri.

Perubahan yang Diharapkan dalam Manajemen TNI

Menurut saya pada tingkat pengambilan kebijaksanaan, dalam rangka perubahan manajeman TNI, SBY dapat kita tuntut agar secara tegas bisa menempatkan TNI di bawah suatu manajemen *civil society*. Dalam hal ini Panglima

TNI tidak langsung berada di bawah Presiden. Selama puluhan tahun di bawah pak Harto kedudukan Panglima TNI adalah setingkat menteri dan ikut dalam sidang-sidang kabinet. Panglima TNI harus ditempatkan langsung di bawah Menteri Pertahanan, yang seyogyanya dijabat oleh seorang pejabat sipil non partisan. Dengan demikian betul-betul tidak ada peluang lagi bagi TNI terlibat dalam politik praktis (seperti ikut sertanya Panglima TNI dalam sidang kabinet). Namun betul-betul tergantung kepada arahan dan kebijaksanaan seorang manajer sipil/ Menhan. Dengan Menhan yang sipil non partisan, maka di dalam Dephan, para direktur juga harus mulai masuk pejabat-pejabat sipil.

Selain itu arah pembangunan TNI juga harus berubah. Sesuai dengan berubahnya doktrin perang modern saat ini dan yang akan datang (sebagaimana kalau kita melihat perang Irak yang terakhir juga perang Teluk) bahwa yang menentukan jalannya perang bukan lagi manusia darat tapi adalah peralatan. Dalam perang modern, kekuatan dan kecanggihan modern alat udara dan laut lah yang menentukan berapa hari perang itu dilakukan? Setelah lumpuh barulah Angkatan Darat masuk.

Dengan melihat perkembangan itu, selain Angkatan Udara dan Laut harus dibangun, maka

seyogyanya jabatan Panglima TNI pun digilir antar angkatan. Jika selama bertahun-tahun dijabat terus oleh Angkatan Darat, maka sudah waktunya jika dilakukan giliran. DPR mungkin perlu memanggil para kepala staff Angkatan Udara, Laut dan Darat untuk mengetahui apakah mereka setuju atau tidak karena kita perlu fokus perencanaan yang lain dari pertahanan kita.

Kita juga perlu mempercanggih peralatan Angkatan Udara dan Laut kita karena kita mengklaim diri sebagai negara kepulauan terbesar dengan Zone Ekonomi eksklusif (ZEE) sampai 200 mil. Daerah laut yang luas itu memerlukan pengamanan dari kemungkinan pencurian kekayaan negara di laut. Hanya Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang mumpuni dan modern yang akan dapat mengatasinya.

Saya ingin ingatkan bahwa kita pernah punya sejarah Angkatan Laut yang kuat. Tahun 1960-an, Bung Karno membuat Angkatan Laut kita paling kuat. Kita juga punya banyak kapal selam modern. Tapi, jika dulu kita disegani, sekarang kita lemah. Negara kecil seperti Singapura, Australia, bisa menaklukkan kita, dan menganggap Indonesia ini enteng. Beberapa waktu lalu, misalnya, PM Howard mengatakan, jika perlu akan melakukan *pre emptive strike* terhadap

Indonesia sekalipun, dalam rangka menanggulangi teror. Ucapan itu kemudian dia cabut kembali. Tapi, kenapa dia berani berkata begitu, karena dia yakin, Angkatan Laut dan Udara kita paling rendah mutunya di Asia Tenggara. Lemahnya Angkatan Laut kita itu sudah kelihatan waktu peristiwa lepasnya Tim-Tim. Begitu Interfet datang, Angkatan Laut kita langsung, tak bersemangat, *keok*, karena peralatan AL kita masih banyak yang manual. Bagaimana bisa menang jika berhadapan dengan peralatan Angkatan Udara dan Laut mereka yang begitu hebat. Karena itu, titik berat pembangunan keamanan Negara kepulauan ini haruslah Angkatan Udara dan Angkatan Laut.

Komando Territorial

Dalam beberapa tahun terakhir, kita membincangkan soal penghapusan komando territorial. Menurut saya, perlu diambil langkah yang konsepsional dan bertahap. Penghapusan tidak bisa dilakukan begitu saja karena untuk membentuk basis-basis pertahanan atau komando wilayah pertahanan sesuai dengan tuntutan UU TNI yang baru itu, mahal. Karena itu tentu menunggu kondisi keuangan negara yang lebih baik. Dan ini mungkin belum prioritas saat ini. Tetapi SBY bisa melakukan langkah awal

dengan menghapus dahulu Babinsa dan Koramil. Keberadaan Babinsa dan Koramil, menurut saya, lebih banyak *mudharatnya* daripada manfaatnya. Penghapusan Babinsa dan Koramil juga akan membuat rakyat di pedesaan dan kecamatan hanya ingat satu aparat keamanan yaitu kepolisian. Rakyat tak boleh bingung, misalnya jika ingin melaporkan soal keberadaan Dr Azahari dan Nurdin M. Top, dua teroris yang belum tertangkap sampai saat ini.

Keberadaan Babinsa dan Koramil juga tak perlu dipertahankan, karena toh semua kerusuhan yang terjadi saat ini tidak pernah terdeteksi oleh Babinsa dan Koramil. Namun langkah bertahap perlu dilakukan. Nantinya, seperti di Australia, tetap ada Komando Distrik Militer. Tetapi tugas yang berbeda yang membedakan. Di Australia, keberadaannya untuk mengatur latihan bagi cadangan nasional, dari pemusatan latihan hingga penyediaan alat latihan dan seturusnya dilakukan di situ. Jadi, untuk fungsi pertahanan, komando teritorial perlu ditata.

Bisnis TNI

Hingga kini, TNI terlibat dalam dalam bisnis melalui yayasan-yayasan. Panglima TNI juga mengakui bahwa yayasan-yayasan yang dimiliki itu untuk menyokong keperluan anggaran TNI

yang masih kurang. Anggaran TNI kita memang paling rendah dibilangan Asia Tenggara. Negara kita belum bisa memberikan gaji yang layak bagi prajurit memberikan peralatan yang cukup bagi TNI dan menunjang biaya latihan yang cukup. Seharusnya TNI itu cukup hanya latihan saja, tugas saja tanpa harus memikirkan soal anggaran. Sehingga ia menjadi profesional sebagai alat pertahanan negara. Karena itu, kini dan ke depan, yayasan-yayasan atau apapun namanya, perlu ditata dengan cara diaudit oleh akuntan publik sehingga jelas untuk apa dana dikeluarkan. Ke mana larinya uang dari yayasan itu, apakah betul untuk membantu biaya operasional atau untuk membantu pengobatan keluarga prajurit, untuk membantu biaya pendidikan prajurit dan sebagainya.

Nantinya, saya kira, bila keuangan negara cukup, yayasan diambil oleh Negara. Pengelolaan badan usaha yayasan mungkin digabungkan dalam BUMN, atau dikelola dalam BUMN sendiri, dan hasilnya, digunakan untuk keperluan membiayai TNI.

Protokol Kenegaraan

Hal mendasar yang perlu diubah di tingkat kenegaraan adalah soal protokoler. Kita

menyaksikan peristiwa 11 September di New York dimana presiden Bush penguasa adikuasa yang merasa terancam, datang sendiri ke depan tanpa dikawal oleh ajudan militer. Ia membawa sendiri map dan menyampaikan pidatonya. Nampak bagaimana Amerika yang kuat itu, adalah Negara sipil. Tapi apa yang terjadi di negara kita nampak di dalam gedung MPR. Bagaimana presiden dikawal begitu ketat oleh perwira berpangkat kolonel yang berdiri berdiri di kanan dan kirinya. Ini menunjukkan satu ironi, seolah negara kita ini seperti negara militer saja. Menurut saya, protokol ajudan ajudan militer itu dihilangkan saja. Kalau terpaksa presiden SBY menganggap soal ini transisi juga, para kolonel itu hendaklah tampil memakai pakaian sipil, dan tidak perlu tampil ke depan mendampingi presiden yang sedang pidato.

Selanjutnya supaya kita tidak menghasilkan pejabat TNI yang karbitan, artinya tidak mempunyai pengalaman yang baik dan matang, maka hendaknya karir militer melalui ajudan presiden harus dihapuskan. Paspanres seperti halnya negara maju lainnya dilakukan oleh aparat kepolisian, yang dipersiapkan dan dilatih secara khusus. Kesatuan TNI dan polisi yang terbagi dalam Paspanpres menurut saya dikembalikan saja kepada kesatuan induknya masing-masing,

guna melaksanakan tugas-tugas pertahanan negara.

Penataan Polri

Soal pengamanan presiden oleh Polri ini, nampaknya telah diuji coba oleh Polri dengan melakukan pengawalan kepada calon presiden dan calon wakil presiden. Pada pemilu putaran I dan ke II kemarin. Polri kelihatannya cukup sukses. Dengan demikian negara RI tidak terkesan sebagai negar militeristik, dalam penggunaan ajudan presiden dan Paspanpres. Inilah beberapa perubahan yang bisa dilakukan oleh Menteri Pertahanan.

Perubahan yang diharapkan dalam manajemen Polri, jika TNI sebaiknya ada di bawah Menhan, maka Polri sebaiknya juga tidak dibawah presiden langsung, dan tidak perlu ikut sidang cabinet. Polri hendaknya ditempatkan di bawah kementerian sendiri. Agar tidak terkesan militeristik, Polri juga harus menghindari kesan militer. Misalnya, Pangkat Jenderal dalam Polri saya usulkan dihapus saja. Karena dulupun, Kapolri yang pertama, namanya hanya Kepala Kepolisian Negara, tidak ada pangkat.

Pangkat dalam Polri sesuai dengan profesionalnya. Misalnya, detektif dia harus tahu *indeteck*, kemudian sersan inspektur dia harus

tahu *inspeck*. Komisioner dia memimpin suatu komisi untuk memecahkan suatu kasus kasus kejahatan. Jadi jangan lagi dimiliterisasi pangkat Jenderal dalam kepolisian.

Dalam jangka panjang perlu perombakan instansi kepolisian tidak seperti sekarang. Kita semua juga menuntut polisi kita lebih bagus lebih baik tidak melakukan tindakan tidak terpuji, pungli, sogok menyogok dan sebagainya. Itu bisa terjadi kalau kesejahteraan dan gajinya naik. Tetapi kalau anda ingin memelihara kepolisian nasional sebanyak ini seperti sekarang, entah sampai kapan pun kita tidak akan mampu menambah kesejahteraan dan peralatan polisi yang demikian canggih dan mahal. Karena itu seperti negara maju, polisi nasional jumlahnya harus relatif sedikit. Seperti FBI di Amerika Serikat itu, selain peralatannya canggih, orang-orangnya gajinya tinggi. Singapura pun, negara yang dekat kita, gaji Pegawai Negeri nya lebih tinggi dari swasta atau setara dengan swasta. Yang paling tinggi gajinya diantara pegawai negeri adalah aparat kepolisian dan kehakiman, sehingga tidak mampu disogok dan ia tidak melaksanakan pungli.

Polisi juga harus dibagi dalam wilayah kerja. Ada polisi nasional, yang beroperasi di seluruh wilayah nasional dalam menangani kasus-kasus yang bersekala luas, seperti teroris, narkotika,

penyelundupan senjata dan sebagainya. Sementara itu ada polisi daerah. Ia direkrut di daerah masing-masing dan di tanggung atau di gaji juga oleh daerah. Polisi daerah bertanggung jawab kepada Gubernur dan Bupati, walikota. Tugasnya adalah penegak hukum kasus perampokan, pencurian, lalulintas kemudian menjadi pelindung dan pengayom daerahnya masing masing. Dengan demikian saya kira kita bisa memelihara polisi dengan kualitas yang diharapkan, dan tidak melakukan tindakan tidak terpuji.

Saya kira demikian beberapa hal Reformasi di Sektor Keamanan di era Kepemimpian Nasional Baru yang menurut saya bisa langsung dilaksanakan. Sedangkan yang lain nya secara bertahap mungkin sesuai kemajuan dan perkembangan ekonomi negara kita.

Rangkuman Diskusi Sesi Pertama

Dalam diskusi sesi pertama dengan moderator **M. Najib Azca**, beberapa peserta memberikan tanggapan, juga pertanyaan pada para narasumber. **Muhammad Yahya,** menanyakan soal dimanakah sebaiknya posisi Kepala BIN, Kepala Polisi dan TNI. Apakah di bawah satu kementerian sendiri atau langsung di bawah presiden. Muhammad Yahya juga menyoroti masalah antara TNI dan Polisi pasca pemisahannya, dengan masih seringnya kejadian perkelahian antar keduanya. Soal berikut yang disoroti oleh Muhammad Yahya, adalah mengenai *policy* keamanan. Salah satu yang sulit mengenai ini adalah soal terjemahan *security* dalam bahasa Indonesia, yang selama ini hanya identik dengan militer. Padahal secara konseptual *securiry* tidak hanya satu sektor (urusan militer saja).

Sismono Laode dari Perhimpinan Pers Mahasiswa Indonesia (PPMI) mempertanyakan, adanya intrik politik yang terjadi di akhir kekuasaan Mega, berkait dengan posisi Panglima TNI. Megawati menginginkan Ryamizard, sementara SBY menginginkan penundaan (atau penolakan) dengan tetap mempertahankan Endriartono. Sismono menanyakan, jika di

Angkatan Darat (AD) sendiri ada konflik internal, bagaimana kemungkinan adanya konflik antara AD dan Non-AD pada masa mendatang, ketika posisi Panglima TNI tidak selalu dijabat oleh perwira AD.

Sismono mengkhawatirkan dibentuknya Dewan Keamanan Nasional (DKN) di era SBY, merupakan gaya militerisme baru. Sismono Laode juga tidak percaya dengan SBY yang dinilai banyak orang sebagai tentara yang reformis. Orang ternyata keliru ketika mengira SBY reformis, dengan kedekatannya dengan wartawan. Pada masa kampanye SBY memang dekat dengan wartawan karena membutuhkan publisitas. Tapi, Sismono menilai, sesudah SBY terpilih menjadi presiden, ia langsung sulit ditemui wartawan.

Bowo dari Fisipol UGM, mengatakan ada relasi antara militer dan sipil dalam bentuk paramiliter di Indonesia. Ada Laskar Jihad, FPI, juga milisi yang lain, juga Hansip. Bowo juga mengkhawatirkan bisnis militer banyak bergerak pada bisnis gelap. Di lapangan, menurut Bowo, ada indikasi bagaimana pejabat militer, sebagaimana Kapolda, Kapolwil di Kepolisian, meminta meminta jatah dari para bandar judi dalam jumlah prosentase tertentu, dengan berbagai macam alasan. Kadang jumlah yang

diminta tak bisa dipenuhi oleh para bandar.

Kiki dari Lem UII/HMI mengatakan, bagaimana relasi paling baik antara sipil dan militer di Indonesia belum selesai dirumuskan. Tapi, apakah tidak ada pelajaran yang bisa dipetik dari Amerika Latin maupun Amerika Tengah, juga dari negara lain? Jika dulu TNI dibangun dengan jargon tentara yang manunggal dengan rakyat, kini keadaannya mengabur. Kedua kebijakan mengenai TNI, dengan UU TNI beberapa hal menjadi komoditas, padahal bukan prisipil. Ketiga, tentang Intelejen negara yang tidak mampu mananggulangi ancaman teror dan separatis. Dalam hal ini kepala BIN mengatakan bahwa Indonesia tidak bisa diukur kesuksesan intelejennya.

Kiki juga mempertanyakan efektifits DKN. Sejauh ini SBY yang dididik dengan cara *american style*, sepertinya berusaha menerapkan konsep-konsep sebagaimana di Amerika Serikat. Tapi, akan efektif kah DKN atau hanya sekedar legitimasi? Menurut Kiki, SBY membutuhkan orang orang kuat di sekelilingnya karena secara pribadi ia tidak bisa tegas mengambil sikap.

Kiki menilai, beberapa penataan implementatif seperti yang diusulkan Mulchis Anwar bisa dilakukan. Tapi sekitar presiden ada Sekertaris negara, Sekretaris militer, juga

Sekertaris kabinet. Karena presiden dari militer, sekretaris militer ini akan memiliki peran yang penting, termasuk soal mundurnya Endriantono Sutarto, apakah karena protes atas diangkatnya Hari Sabarno dan A.M Hendropriyono jadi Jenderal Kehormatan? Menurut Kiki selama ini persepsi ancaman hanyalah ancaman dari dalam, karena itu selama Orde Baru, selalu yang diperkuat adalah Angkatan Darat. Karena itu untuk ke depan, perlu reformasi peran TNI tidak hanya di Angkatan Darat tapi juga di angkatan lain, termasuk intelijen. Kiki juga sepakat dengan Kusnanto Anggoro agar skeptis dengan SBY. Kiki memberi catatan bahwa mahasiswa mengetahui siapa sebetulnya SBY pada pra 1998, pada 1998 dan pasca 1998. SBY adalah pejabat yang menolak reformasi.

Youry Tetanel dari Parwi Yogyakarta, menanyakan bagaimana cara membumikan wacana pertahanan di masyarakat, sementara soal ini sudah jadi wacana sospol ABRI. Membumikan soal ini berguna untuk mempersempit jarak militer dan sipil. Di Amerika Serikat misalnya, militer membuka diri (open house) bagi anak sekolah, sehingga mereka tahu tentang militer dalam batas-batas tertentu, sejak usia muda. Youry Tetanel menanyakan apakah mungkin di di Indonesia diterapkan wajib militer, sementara di beberapa negara maju hal ini

berjalan dengan sangat baik.

Tanggapan disampaikan para panelis. **Yahya Muhaimin** mengatakan, tentang **security**, memang telah terjadi salah kaprah. MPR merumuskan **keamanan** dengan **k** kecil sebagai tugas polisi. Kalau **keamanan** dengan **K** besar merupakan nasional security, mencakup semuanya termasuk pertahanan militer, sesuai dengan tugas-tugasnya, sebagaimana ada pada buku putih Departemen Pertahanan Keamanan. Yahya Muhaimin mengatakan, kalau masalah keamanan itu merupakan tugas polisi menjaga kehidupan supaya aman, jadi menyangkut *law order*. Jadi K besar itu soal National Security dan yang k kecil itu ketertiban.

Begitu juga di TNI, seperti dalam buku US Community Inteligent. Sangat rumit. Ada Inteligent Angkatan Udara, Darat, Laut macam-macam. Tetapi semuanya berada di bawah koordinasi Minister Council and advisor. Tentang DKN Yahya mengatakan itu tidak meniru Amerika Serikat karena sejak lama Indonesia sudah punya. Sejak merdeka dulu sudah ada Dewan Setara Militer jaman Sukarno. Lalu, Dewan Ketahanan, Dewan Pertahanan, tapi semua itu sudah lama kejadiannya. Masalahnya, di Amerika Serikat, ada menteri yang sangat berwibawa.

Tentang polisi ada di bawah siapa? Kalau di

Amerika Serikat, sebagai ilustrasi, bukan berarti a*merican minded*, di sana ada polisi federal seperti Los Angeles Police Departemen (LAPD) yang berada di bawah negara bagian, dibawahi Gubernur. Ada juga polisi federal. Jadi ada polisi yang berada di bawah pemerintah federal (nasional langsung), ada polisi di bawah pemerintah daerah. Namun, keduanya ada koordinasi. Di sini polisi sifatnya nasional, sekarang masih di bawah presiden langsung. Posisinya nanti di mana, apakah di bawah kementerikan Kehakiman, Kementerian dalam negeri atau yang lain, itu DPR yang akan berdebat bersama Pemerintah.

Soal kebanggaan TNI, Yahya Muhaimin menceritakan pernah ikut dalam *Asia Pasific tour di Pearl Harbour* di tempat yang pernah dibom oleh Jepang. Di situ ada kapal yang dijadikan semacam museum. Ada seorang mahasiswa usia 25-an tahun menangis tersedu-sedu. Dia mengingat negaranya yang dipecundangi oleh Jepang. Menurut Yahya dari apa yang dilihatnya, dapat disimpulkan bagaimana ada komitmen pada pemuda itu pada negaranya, juga ada kebangganan pada militernya. Soal menanamkan rasa bangga ini sesuatu yang penting sekali, di lakukan oleh bangsa-bangsa sejak dulu. Dulu, Herodotus pernah mengatakan anak-anak Persia/

Iran dari umur 5 sampai 15 tahun diajari 3 hal yaitu, *to ride of horse* (menunggang kuda), to *throw* (menarik anak panah) dan *talking honesty* (bicara jujur). Seorang anak mampu menunggang kuda sama dengan mengendarai Tank atau F-16 pada masa kini. Memanah juga dapat berarti menembak dengan tepat. Tapi, yang paling penting adalah *ngomong* tidak bohong. Mestinya, Indonesia juga melakukan hal yang sama.

Apakah SBY adalah seorang reformis? Tahun 1996, menjelang reformasi, Yahya mengaku mengelompokkan SBY bersama sosok yang lain seperti Kivlan Zein, ZA Maulani, Syafri Syamsudi, Prabowo dan Zacky Anwar Makarim, sebagai sosok demokratis. Tapi, pada sosok demokratis di tentara itu rontok satu persatu. Tapi, SBY menurut Yahya, tetap reformis pada 1998. Tapi, apakah nantinya SBY tetap reformis, itu harus dilihat lagi.

Soal bisnis militer, Yahya mengungkapkan, soal ini memiliki cerita yang panjang sekali, sejak tahun 1950-an bisnis militer sudah ada. Alasannya saat itu karena anggaran kurang. Waktu itu banyak perwira yang menyelundupkan senjata ke Sumatra ke PRRI. Itu dalam rangka mereka mengumpulkan dana untuk para prajuritnya. Kemudian setelah tahun 1967 ada nasionalisasi perusahaan asing. Waktu itu kabinet

Juanda. Perusahaan asing diambil alih oleh tentara supaya tidak dikuasai oleh kelompok radikal. Jadi ceritanya agak panjang. Indria Samigo bagus sekali dalam menjelaskan soal ini dalam bukunya. Saat ini di UU TNI sudah diatur secara makro soal bisnis militer. Yahya mengusulkan perlu Keppres dan PP dari pemerintah untuk menindaklanjuti.

Soal kemanunggalan ABRI dengan rakyat. Yahya heran, mengapa soal ini selalu dilaksanakan. Mungkin secara struktural kita punya budaya kolektifitas, gotong royang, sama-sama. Mungkin TNI merasa kesepian, dan karena itu maunya manunggal dengan rakyat. Kemudian masalah membumikan pertahanan. Yahya mengusulkan perlulah PSKP, barangkali menjadi pihak yang antara lain mengupayakannya. Sehingga nanti ada efisiensi *community* dalam bidang keamanan. Memperluas jaringan penting bagi orang sipil. Di Amerika ada Harry Page Foundation. Di sini PSKP bisa menukar informasi dan mengekpose masalah ini.

Mahfud MD mengatakan, bagaimana membangun struktur TNI di mana panglima berada di bawah Departemen Pertahanan, ternyata ada UU yang menghambat. Karena itu, kata Mahfud MD, kia harus mengubah UUnya. Tetapi itu urusannya panjang. Kalau UU diubah di bawahnya juga harus diubah. Dulu sebelum UU no 3 itu dibuat, Mahfud mengaku pernah berpikir

agar TAP MPR No. 7 harus dirombak, ketika Mahfud MD dan timnya menyiapkan rancangan pertahanan yang demokratis. Tapi tak sepenuhnya orang-orang sipil sendiri paham soal ini. Bahkan kata Mahfud MD, Ketua MPR Amin Rais membela TAP No 7 itu, dan mengatakan sebagai menteri baru, Mahfud tidak tahu soal ini. Menurut Mahfud, mungkin sebagai Ketua MPR yang menandatangani TAP No.7 itu Amien Rais harus membelanya. Tapi, bagaimana dalam hal ini orang sipil sendiri belum sama pikirannya, adalah satu masalah.

Dalam Tap No. 7, disebutkan, tentang definisi pertahanan dan keamanan, menurut Mahfud, definisinya kurang jelas. Tapi yang terasa berat adalah dalam TAP MPR itu telah disebutkan bahwa urusan pertahanan itu urusan TNI. Urusannya adalah menangkal ancaman dari luar. Sedangkan keamanan itu dari dalam. Mungkin Dewan Keamanan yang sekarang digagas itu yang akan menentukan mana yang menjadi bagian pertahanan, mana yang menjadi bagian keamanan. Dewan keamanan yang digagas itu sebenarnya bukan hal baru. Zaman pak Harto ada Hankamnas, tugasnya menghimpun bahan-bahan GBHN menjelang sidang umum. Yang merancang GBHN lalu menjadi Wanhankamnas. Saya dengar sendiri SBY tak akan membentuk tetapi akan memperbaiki. Jadi disposisi dan fungsi-fungsinya.

Sejauh mana reformisnya SBY? Mahfud bercerita, ketika pihaknya (PKB) mendukung SBY, datang sms dari seorang Jenderal, Ahlan Maja, yang menyatakan belum yakinnya dia bahwa SBY bisa menciptakan perubahan. Mahfud MD mengatakan, dia juga belum yakin dengan SBY, tapi terhadap Megawati, dia sudah yakin, bahwa tak akan ada perubahan di masa kepemimpin-annya yang kedua jika Mega dipilih lagi, dan Mega terbukti sudah gagal.

Menurut Mahfud MD, yang penting saat ini adalah bagaimana menggunting gurita-gurita korupsi, dan dalam hal ini Mahfud MD lebih per-caya dengan SBY karena SBY tak punya kroni di belakangnya. SBY mengatakan, “Saya akan memimpin sendiri pemberantasan korupsi”. Mahfud terus terang belum yakin juga dengan apa yang dikatakannya. Tapi, dari pengalaman SBY bisa lebih diharapkan. Dulu, ketika jadi Danrem di Yogya, SBY menjadi satu-satunya Danrem yang setiap dua minggu sekali mengundang tokoh-tokoh dari kampus untuk diajak diskusi mengenai masalah kemasyarakatan. Mahfud menyatakan termasuk yang diundang ketika saya jadi pimpinan universitas. Dalam diskusi SBY lalu merangkum apa permasalahan di masyarakat. Mahfud menyatakan tidak memutlakkan SBY, tapi mari kita buktikan dalam 5 tahun ke depan.

Mulchis Anwar mengatakan, dalam soal keamanan ada wilayah abu-abu. Karena itu Mulchis Anwar memperkirakan kerja Dewan Keamanan Nasional (DKN) nantinya adalah memungkinkan wilayah abu-abu ini menjadi jelas. Misalnya, DKN akan menentukan kapan tepatnya TNI akan membantu Polri jika ada kerusuhan di suatu wilayah, yang dianggap sudah tidak mampu ditangani oleh Polri saja, dan butuh bantuan TNI. Ada contoh di Amerika Serikat yang bisa dijadikan ilustrasi. Ketika itu ada huru-hara kerusuhan rasial yang dilakukan penduduk kulit hitam. Waktu itu pengamanan dilakukan polisi lokal atau daerah yang di bawah Gubernur Alabama. Ketika polisi lokal tidak mampu, lantas diturunkan bantuan polisi Federal, SWAT, semacam brimob di sini. Kalau polisi Federal juga tak mampu, maka kapan presiden memberi perintah untuk masuknya *national guard*, pasukan bersenjata, menurut Mulchis, ditentukan oleh masukan Dewan Keamanan Nasional pada presiden. Menurut perkiraan Mulchis, nantinya Dewan ini akan dipimpin presiden, dan akan duduk beberapa menteri dan Kapolri. Panglima TNI, juga Inteligen.

Menurut Mulchis Anwar, dalam masa kepemimpinan SBY, soal keamanan semakin jadi tuntutan berbagai pihak, mulai dari rakyat kecil yang membutuhkan jaminan keamanan dari

tindak kriminalitas, sampai investor yang membutuhkan jaminan keamanan investasinya. Dalam hal *security* ada yang merupakan bagian yang menjadi tanggungjawab tentara, yaitu *secure* atas tidak lepasnya pulau-pulau dari intervensi asing. Juga secure bangsa dan rakyat dalam perlindungan hukum, pengayoman, penegakan, dan kepastian hukum, yang merupakan tangungjawab polisi. Kebangganan profesional dalam tugas harus ditanamkan dari tingkat panglima hingga prajurit di bawah.

Menurut Mulchis Anwar, dalam masa mendatang, tidak akan ada lagi ancaman dalam bentuk ancaman perang. Mungkin ancaman perang hanya samai 5 persen saja. Kekuatan dunia sekarang juga hanya dikuasai Amerika Serikat dan belum ada yang mampu mengimbanginnya kecuali jika Prancis, Jerman dan Rusia bersatu di Eropa. Atau juga RRC bangkit ekonominya, demikian juga dengan Jepang, maka Amerika akan bisa ditandingi. Dengan siatuasi itu, maka tidak mungkin ada yang menginvasi Indonesia. Dengan melihat perkembangan yang ada, maka yang harus dikembangkan adalah Angkatan Udara dan Angkatan Laut. Indonesia membutuhkan angkatan Udara dan Laut yang kuat untuk melindungi wilayahnya yang amat luas, itulah prioritas pengembangan TNI ke depan.

Menurut Mulchis, sipil sampai saat ini masih gamang jika ingin mengkritik TNI. Padahal, sebenarnya TNI tinggal diatur. Sipil saran Mulchis, agar tidak usah takut mengatur TNI. Misalnya, teritorial akan dihapus, maka hendaknya sipil langsung saja menghapus teritorial, TNI pasti tidak akan melawan, dan tidak akan ada yang kudeta.

Jika kekhawatiran sipil atas TNI karena di TNI ada Jenderal berhati singa, itu kata Mulchis, *nonsen* saja. Ada koran yang mengatakan ada Jenderal Indonesia yang berhati singa, seperti yang ditulis terhadap Wiranto. Mulchis menyatakan itu tidak benar sama sekali. Belum ada perang yang betul-betul menentukan sehingga muncul Jenderal dengan kategori berhati singa. Ukuran seorang Jenderal bisa dikatakan berhati singa menurut Mulchis, adalah kalau dia berani bertanggung-jawab atas apa yang telah ia perbuat? Untuk itu Jenderal Ahmad Yani dulu, layak mendapat sebutan jenderal berhati singa, ketika dia menolak permintaan Bung Karno untuk membentuk ang-katan kelima, yang pasti akan menyebabkan pe-cahnya negara kita. Menurut Mulchis Anwar, Sintong Panjaitan yang bertanggungjawab dalam peristiwa di Santa Cruz, juga layak mendapat se-butan Jendral berhati singa. Tetapi kalau ada panglima yang mengorbankan anak buahnya, dan dia selamat

sendiri, bukan jenderal berhati singa.

Menurut Mulchis Anwar, gerakan sipil hendaknya tak ragu mengatur TNI. Tidak akan ada kudeta di TNI, karena kudeta menyalahi prinsip dan pasti tidak disetujui dunia internasional. Jika DPR, MPR juga pakar-pakar berusaha mengatur TNI, pastilah ada perlawanan. Soal ada resistensi di TNI itu biasa karena mungkin, kata Mulchis, mereka ingin mempertahankan konsepnya.

Dalam hal sekretaris militer, menurut Mulchis Anwar, dulu pun di jaman Sukarno sudah ada. Tapi sekretaris militer itu adalah bukan tentara asli. Karena itu Mulchis juga merasa heran, karena bahkan di era Gus Dur sampai sekarang presiden sipil, malah mengangkat orang militer untuk jabatan itu. Seharusnya hal itu tidak terjadi. Karena itu sekarang jabatan itu bisa dipegang purnawirawan biasa. Tugas sekretaris militer sebenarnya adalah untuk seleksi promosi TNI-TNI lewat jalur sekretaris militer, apakah seseorang layak atau tidak. Juga, apakah bintang-bintang jasa pantas diberikan atau diberikan kepada yang benar-benar berhak. Soal ini perlu seleksi. Sekretaris Militer mengatur presiden jika bepergian. Dia mengatur segala sesuatu menyangkut pengawalan dan ajudan. Dalam rangka reformasi di TNI, jabatan sekretaris militer

juga perlu dibenahi agar tidak militeristik.

Kusnanto Anggoro, mengakui bahwa *culture gap* antara sipil dan militer itu memang masih besar. Tidak heran saling curiga terjadi karena belum ada persamaan persepsi dalam beberapa masalah. Misalnya, orang sipil sulit mengerti kalau mantan Mendagri Hari Sabarno adalah sipil, padahal dia adalah tentara yang sudah pensiun. Demikian juga sama dengan TNI yang saat ini masih aktif, sulit memahami kalau yang namanya sipil itu bukan lah Yahya Muhaimin, bukan Kusnanto Anggoro, tetapi adalah Departemen Pertahanan dan Institusi Kepresidenan. Sipil dan militer sama dalam hal penekanan kepada orang dan bukan organisasi dan fungsi-fungsi. Mathori Abdul Jalil itu sipil, SBY kalau jadi Menhan sebenarnya juga sipil. Menurut Kusnanto, mungkin kesulitan ini ada hubungan dengan kultur negara terjajah, negara agraris, dimana pola-pola kulturnya adalah patron klien. Namun, dengan demikian kalau berbicara soal reformasi TNI maka, kata Kusnanto, gambaran ke depan menjadi rumit. Menurut Kusnanto, Mahfud MD mengatakan bahwa ketika dia jadi Menhan, dia memasukkan supaya 6 eselon I dari 11 di Departemen Pertahanan, diisi oleh orang-orang sipil. Andaikan yang akan dimasukkan adalah 11 orang sipil untuk

11 jabatan eselon 1 Depah, pertanyaannya adalah akan diambil dari mana. Kusnanto mengatakan, orang seperti dirinya, pasti tidak bisa jadi Dirjen karena tidak mempunyai NIP yang cukup.

Soal jabatan Pangab. Menurut Kusnanto, yang ditempuh dalam UU TNI adalah, nama jabatan tetap Pangab, tapi kewenangannya dikurangi. Kewenangan seorang Pangab dalam UU TNI sekarang sangat berbeda dengan kewenangan Panglima menurut UU No 2 tahun 1982 tentang Pokok Pertahanan Keamanan. Jadi namanya tetap panglima tetapi kewenangannya sudah *subordinat to citizen authority* karena hanya memberikan kewenangan kepada menteri. Soal menteri dapat dipaksa itu masalah lain. Menurut Kusnanto, ini adalah solusi pertama. Sedang solusi ke 2 adalah adalah satu usaha panjang menyangkut usaha personal planning dan lainnya.

Karena itu Kusnanto menduga, yang paling banyak bisa dilakukan SBY adalah –kalau dia reformis- apabila ia bisa mengatakan bahwa Panglima dibawah Menhan. SBY bisa mengatakan panglima tidak termasuk ke dalam kabinet, tetapi kemudian ditampung dalam National Security Council seperti kepala BIN/Kepala Polri. Kusnanto mengaku apakah kedudukan kepala BIN, Kapolri dan panglima TNI sebagai anggota

tetap National Council Security, atau anggota Ad-Hoc. Status keanggotaan akan membawa konsekuensi legal tentang opsi yang akan ditempuh.

Opsi satu yang paling enteng adalah mendayagunakan Wanhankamnas, dengan melakukan perubahan fungsi, reorganisasi dsb pada Wankamnas. Tetapi tantangan pokoknya adalah resistensi birokrasi di lingkungan Wankamnas. Ia adalah organisasi yang sudah terlanjur habis dan jika dikecilkan akan membawa konsekuensi pemindahan orang-orang dengan menghitung biaya pensiun, dan biaya lainnya.

Opsi kedua adalah dengan mudah memetamoforsiskan menjadi dewan keamanan Nasional kalau UU Pertahanan itu di amandemen. Tidak terlalu sulit, kalau mau tinggal tanda tangan besok juga bisa. Karena itu bisa dibuat dengan cepat. Atau yang ketiga membuat yang sama sekali baru. Karena berbeda dengan ketentuan pasal 15 UU Pertahanan, yang akan dibentuk adalah Dewan Keamanan yang berfungsi sebagai *advice policy*. Jadi yang diidinginkan adalah policy advice. Kalau dewan nasional namanya, maka kata Kusnanto, bisa diatur oleh presiden, menyangkut legalitas, bisa diatasi. Perannya, bisa semacam pembisik resmi Presiden. Ini sekaligus untuk mencegah seperti jaman Gus Dur

yang mendapat bisikan dari orang-orang diluar pemerintah yang tidak jelas. Megawati juga kurang lebih sama, mendapatkan bisikan dari orang yang dipertanyakan akuntabilitasnya

Berkaitan dengan contoh-contoh kasus transisi demokrasi di banyak negara, seperti di Amerika Latin, Afrika dan Eropa, menurut Kusnanto Anggoro, Indonesia sebetulnya sulit mengikuti transisi seperti yang terjadi di negar-negaa itu. Ketika pada 1998 Suharto jatuh, TNI tidak bisa dianggap sebagi *biang kerok,* karena Suharto sudah jauh dengan TNI sejak tahun 1980an. Situasi ini berbeda dengan Argentina, Chile atau Meksiko, dimana ketika rezim tumbang militer dapat diclaim sebagai pihak yang bertanggungjawab. Tentara Indonesia juga tidak bisa dianggap sebagai pihak yang kalah perang seperti tentara Argentina waktu Malvinas. TNI di tahun 1998 sebagian masih ada yang mendapat respek, masih dihormasti orang . Itu juga yang menyebabkan negoisasi antara politisi dan militer sulit. Tapi, itulah mungkin masa transisi Indonesia. Dari segi militer dan politik tahun 1998-2000 adalah sebuah titik rendah yang meninggi lagi. Ketika diputuskan amandemen Konstitusi Tap 6 dan Tap 7, itu karena militer memerankan peran yang lebih penting, meskipun sekarang keluar dari DPR.

Tetap besarnya peran militer menurut Kusnanto, bisa dilihat misalnya, di Semarang, Muspida setempat 9 dari 17 anggotanya adalah Kapolda, Pangdam, Panglima Pangkalan, Komandan Brimob, dsb, dan ini diatur oleh PERDA. Sama juga di Jawa Timur, dan seluruh propinsi di Indonesia seperti itu. Kewenangan di tingkat Pusat memang melemah, tapi kemudian kewenangan berada di daerah.

Tentang anggaran militer, menurut Kusnanto, masih kecil, hanya 1,1 %, sebelumnya bahkan 0,76 %, dan sebelum itu 0,81 %. Dengan anggaran kecil itu maka TNI bisa dikatakan belum setia dengan pekerjaan.

Menurut Kusnanto, ada pula problem kultural di TNI. Ibarat satria Jawa, TNI kita sekarang adalah Kumbokarno, seorang yang cinta tanah air, nasionalis sejati, benar atau salah adalah tetap negara saya. Yang paling kuat di TNI adalah ideologi Kumbokarno ini. Dan TNI belum bisa menjadi seorang wibisono, yang pengabdiannya diberikan kepada sesuatu yang lebih tinggi. Namun, serkunga-kurangnya di Akmil sudah terjadi diskusi, sehingga nantinya akan tumbuh dua karekter satria, tidak hanya karakter Kumbokarno yang cinta tanah air, tapi juga karakter Wibisono, yang pengabdiannya didasarkan pada nilai yang tinggi. Jika karakter

Wibisono juga muncul kuat, maka pembersihan dari dalam akan sangat mudah dilakukan.

Kusnanto meminta agar orang tidak terlalu berharap pada SBY, meskipun pada batas tertentu harus ada yang diharapkan dipenuhi oleh SBY. Namun Kusnanto mengaakan jika dalam 3 tahun pertrama SBY akan melakukan 3 hal saja, itu sudah cukup menggembirakan. Pertama, SBY harus menghapus Babinsa, juga Kodim di seluruh Indonesia, kecuali di daerah perbatasan dan daerah konflik. Yang kedua adalah mengambil seluruh yayasan yang dimiliki oleh TNI. Menyita menjadi milik negara, lalu seluruhnya diberikan kembali untuk TNI. Langkah mengembalikan ke TNI, dan tidak dimasukkan ke Departemen Keuangan, adalah paling mungkin. Langkah dikembalikan ke TNI itu hanya berlangsung 5 tahun, mungkin tahun ke 6, kata Kusnanto, sudah bisa dikuasai negara, dan profitnya digunakan untuk kepentingan dan kesejahteraan TNI. Yayasan-yayasan dengan perusahaan yang tidak efisien menyebabkan jarga produksi barang juga tidak kompetitif. Sepatu di Inkopad misalnya, berharga 199.000,- sementara di pasar Senin cukup 28.000.

Yang ketiga berkaitan dengan disiplin. Menurut Kusnanto, kalau SBY bisa mewajibkan TNI membuka wabsite untuk publik dan

mengumumkan *rule of injection* dan *standard operated* sehingga semua orang tahu apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan untuk seorang prajurit, itu merupakan langkah maju. Itu tidak malanggar aturan apapun dan publik bisa melakukan *watching of force*, TNI tidak rugi kalau TNI tidak berbuat salah.

Sekali lagi dua tahun pertama penting. Banyak persoalan politik. Tetapi jika membuat tindakan yang bisa membuat publik *awareness* meningkat saya kira tidak ada akan ada yang salah dan itu sudah luar biasa. Satu hal yang tidak dilakukan presiden dari Gus Dur sampai Mega, dan bisa dilakukan pada SBY dalam dua tahun maka tahun ke 3, 4, 5 kita akan lebih maju.

Sesi Kedua

Prospek Konflik dan (Dis)Integrasi Nasional di Era Kepemimpinan Nasional Baru

Isu Desentralisasi dan Integrasi Nasional Pasca 2004

Pratikno

Walaupun sudah berusia lebih dari setengah abad, ke-Indonesiaan masih menjadi permasalahan krusial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pemerintahan yang baru masih diwarisi dengan beberapa potensi masalah ketegangan politik antara pusat (nasional) dengan daerah. Ambisi untuk melepaskan diri dari republik yang terjadi di tahun 1950an, ternyata masih berlanjut di beberapa daerah di dekade 200an ini, seperti di Aceh dan Papua. Bahkan, dalam skala yang berbeda, hal tersebut juga terjadi di daerah lain seperti Riau dan Maluku.

Tulisan ini berusaha melacak apakah permasalahan tersebut masih akan berlanjut dalam pemerintahan yang baru. Untuk menjawab pertanyaan ini, penulis memulai dengan melacak penyebab ketegangan antara daerah dan pusat di dekade 1950an dan 1990an, dan apakah faktor penyebab ini telah diselesaikan oleh pemerintah yang lama dan apakah akan mampu dipecahkan oleh pemerintah yang baru.

Pemicu Dasar Pemberontakan Daerah

Ketegangan antara daerah dan pusat yang mengarah pada disintegrasi nasional merupakan masalah lama dalam sejarah berdirinya negara-bangsa Indonesia. Pada usianya yang belum mencapai satu dasawarsa, Indonesia yang sangat belia harus dihadapkan pada masalah persatuan dan kesatuan nasional. Pada dekade 1950an terjadi beberapa pemberontakan daerah yang signifikan, antara lain di Sumatra Barat, Sulawesi Selatan yang terkenal dengan PRRI-Permesta, dan Gerakan Aceh Merdeka. Selain itu masih terdapat beberapa pemberontakan kecil yang antara lain terjadi di Jawa Barat yang bermaksud mendirikan negara Islam, dan di awal 1960an yang terkait dengan etnis Cina di Kalimantan Barat.[1]

Terdapat beberapa penjelasan penyebab munculnya pemberontakan daerah di era Orde Lama Amal (1992). Pertama, pemberontakan daerah di luar Jawa dilatar belakangi oleh ketimpangan struktur ekonomi yang mencolok antara Jawa dan luar Jawa. Pulau Jawa yang sangat padat penduduknya menekankan pada aktivitas manufaktur dan berperan menjadi 'net-importer', sementara luar Jawa menjadi andalan utama untuk kepentingan ekspor. Struktur ekonomi yang diwariskan oleh pemerintahan kolonial Belanda

ini jauh lebih banyak menguntungkan Jawa dibandingkan dengan luar. Kekecewaan luar Jawa di bidang ekonomi ini diperparah oleh kondisi politik yang dimonopoli oleh Jawa yang menipiskan harapan luar Jawa untuk mempengaruhi proses politik nasional. Partai terbesar pada pemilu 1955 adalah PNI yang berbasis Jawa. Dua partai besar lainnya, NU dan PKI juga berbasis di Jawa. Sementara, hanya ada satu partai berbasis luar-Jawa yang berpengaruh, yaitu Masyumi.

Kedua, pemberontakan daerah Orde Lama tersebut didorong oleh kekecewaan terhadap sistem pemerintahan yang sentralistis yang tidak memberikan ruang yang memadai terhadap otonomi daerah. Para politisi di daerah di awal kemerdekaan yakin bahwa otonomi daerah merupakan syarat minimal yang memungkinkan daerah untuk menjaga kepentingannya. Namun, pemerintahan yang berjalan sampai menjelang 1957 cenderung bersifat sentralistis. Pembentukan Republik Indonesia Serikat di akhir 1940an dengan cepat dikembalikan lagi ke bentuk negara kesatuan. Para birokrat dan profesional cenderung untuk menghalangi proses desentralisasi. Kondisi ini menimbulkan kekecewaan yang tinggi di kalangan politisi daerah. Tatkala pemerintah pusat mulai berusaha

untuk mengembangkan otonomi daerah pada 1957 dengan lahirnya UU No.1/1957, tatkala itu kekecewaan daerah sudah memuncak.

Penjelasan ketiga munculnya pemberontakan daerah di era Orde Lama adalah pengorganisasian militer yang berkoinsidensi dengan pengorganisasian sipil dan bahkan sekaligus menjadi satu kesatuan dengan polarisasi kultural. Kepemimpinan militer di daerah mempunyai wilayah yang koinsiden dengan kepemimpinan sipil sehingga di antara keduanya mudah untuk menyatu dengan nama daerah. Kemudian, profesionalisasi dan rasionalisasi organisasi militer yang dilakukan oleh militer pusat didikan Eropa telah merugikan para militer daerah yang berpendidikan formal rendah. Oleh karena itu, penjelasan ini mengajukan argumen bahwa pemberontakan daerah lebih didorong oleh konflik internal militer yang kemudian menyatu dengan kepemimpinan sipil dan solidaritas kultural.

Terakhir, perdebatan mengenai dasar negara juga menjadi pemicu munculnya pemberontakan daerah. Ketika PPKI menetapkan Pancasila sebagai dasar negara bagi Republik Indonesia yang akan diproklamirkan pada tahun 1945, sejak itu pula muncul gerakan-gerakan penolakan. Pemberontakan Darul Islam adalah

salah satu buktinya di awal kemerdekaan. Sejak awal 1950an pertentangan antara para nasionalis di bawah Sukarno yang secara tegas mendukung Pancasila dengan Masyumi yang mendukung Islam sebagai dasar negara semakin tajam. Pertentangan antara nasionalis yang menjadi aktor dominan di pemerintah pusat ini dengan Masyumi ini dengan cepat menjadi perseteruan antara pusat (Jawa) dan luar Jawa sesuai dengan peta geografis basis sosial mereka.

Penyelesaian Masalah: Gaya Orba dan Pasca Orba

Beberapa pemberontakan daerah yang terjadi pada masa Orde Lama tersebut berhasil dihentikan oleh Orde Baru. Sejak 1965, hampir tidak terdapat pemberontakan daerah yang berarti. Gerakan-gerakan separatis yang terdapat di Aceh dan Irian Jaya terjadi pada skala yang jauh lebih kecil dan terkendali pusat dibandingkan dengan yang terjadi pada masa Orde Lama. Sulawesi Selatan dan Sumatera Barat yang pada masa Sukarno menjadi daerah yang banyak memberikan perlawanan kepada pusat, pada masa Suharto hal itu tidak lagi terjadi.[2]

Pertanyaan yang muncul adalah, bagaimana rejim Orde Baru mengakhiri pemberontakan daerah tersebut. Juga, bagaimana keinginan

untuk merdeka tersebut muncul kembali di tahun-tahun terakhir kepresidenan Suharto di akhir 1990an? Juga, bagaimana pemerintahan pasca Suharto (1999-2004) menyelesaikan masalah itu?

Berangkat dari penjelasan kemunculan pemberontakan daerah pra-Orba, keberhasilan Orde Baru meredam pemberontakan daerah seharusnya bersumber pada kemampuannya untuk menyelesaikan masalah-masalah dasar, yaitu:

1. perdebatan tentang dasar negara.
2. pola hubungan sipil-militer yang berkoisidensi dengan polarisasi politik dan kultural.
3. sistem pemerintahan dan keuangan daerah yang tersentralisir.
4. dikotomi struktur ekonomi yang fundamental antara Jawa dan Luar Jawa.

Namun, banyak bukti menunjukkan bahwa pemerintahan Orde Baru tidak menghentikan semua masalah tersebut. Orde Baru hanya menyelesaikan dua permasalahan pertama, yaitu menghentikan permasalahan perdebatan tentang dasar negara apakah berlandaskan Islam ataukah Pancasila, dan mengakhiri pola hubungan sipil-militer yang berkoisidensi dengan polarisasi politik dan kultural. Namun, pada saat yang sama justru semakin memperparah dua permasalahan

terakhir yang juga menjadi sumber pemberontakan daerah semasa Sukarno, yaitu mengembangkan sistem pemerintahan dan keuangan daerah yang semakin tersentralisir, dan semakin memperlebar dikotomi struktur ekonomi yang fundamental antara Jawa dan Luar Jawa. Keberhasilan pemerintah Orde Baru meredam pemberontakan daerah lebih dikarenakan kemampuan pemerintah pusat untuk merepresi masyarakat daerah agar loyal kepada pemerintah pusat.

Bentuk represi ini tercermin dari berbagai macam lini, terutama sistem politik dan ekonomi yang semakin monolitis dan sentralistis. Kekuasaan politik Orde Baru yang efektif ini berakar dari paling tidak empat sumber utama (Pratikno 1996). Sumber pertama adalah keleluasaan Orde Baru untuk menggunakan mekanisme kekerasan, baik kekerasan militer maupun kekerasan hukum. Sumber kedua kekuasaan Orba yang utama kedua adalah klientelisme ekonomi yang berhasil dilakukan berkat melimpahnya sumberdaya ekonomi dari hasil eksport minyak dan hasil alam lainnya. Dengan sumberdaya inilah Suharto secara efektif mampu membeli dukungan dari elit politik dan masyarakat luas. Korupsi dan pengembangan bisnis-klien merupakan salah satu mekanisme '*money politics*' yang dipergunakan

oleh elit membeli dukungan tersebut (Muhaimin 1990).

Sumber kekuasaan Orba ketiga adalah ideologisasi definisi partikularistik terhadap segala kehidupan bernegara untuk melegitimasi otoritarianismenya. Definisi partikularistik mengenai demokrasi yang dinamakan demokrasi Pancasila (Ramage 1994)[3], juga definisi tentang hak asasi manusia, tentang tanggung jawab warga negara, dan lain-lain, telah membangun 'keabsahan' politik rejim Orde Baru secara moral.[4] Sumber efektivitas otoritarianisme Orde Baru yang keempat adalah jaringan korporatisme negara yang 'menyalurkan' partisipasi masyarakat menjadi mobilisasi politik yang terkontrol. Penunggalan kelompok-kelompok profesi dan kepentingan yang ke bawah menempati posisi penting di hadapan anggotanya, namun ke atas, organisasi ini sangat rentan terhadap intervensi negara (King 1982). Hal ini memberikan energi yang signifikan bagi pemerintah pusat untuk mengendalikan daerah.

Pemerintah Orde Baru mengatur pemerintahan lokal secara detail dan diseragamkan secara nasional (Mc Andrews 1986; Devas 1989; Rohdewohld 1995). Organ-organ supra-struktur politik lokal diatur secara terpusat dan seragam tanpa mengindahkan heterogenitas 'sistem

politik' lokal yang telah eksis jauh sebelum terbentuknya konsep kebangsaan Indonesia. Elit pemerintahan lokal hanyalah sekedar kepanjangan tangan pemerintah pusat di daerah yang diberi kekuasaan besar untuk melakukan manuver politik untuk menunjukkan pengabdianya ke pusat. Kepala Daerah dipersatukan dengan figur Kepala Wilayah, yang proses pemilihannya banyak dikendalikan pusat. Elit pemerintahan yang bias pusat ini diberi kekuasaan besar dengan gelarnya sebagai Penguasa Tunggal di daerah, yang didukung dengan sumber daya politik lainnya mampu mengendalikan DPRD dan kekuatan politik masyarakat.[5]

Lebih dari itu, penyeragaman dan sentralisasipun diberlakukan terhadap infrastruktur politik di tingkat lokal. Melalui strategi korporatisme negara, pemerintah Orde Baru melakukan penunggalan (bukan sekedar penyeragaman) kelompok kepentingan yang wadahnya telah disediakan dan dikontrol oleh negara secara terpusat. Para buruh di seluruh nusantara hanya diakui eksistensinya sebagai sebuah komunitas buruh apabila bernaung di bawah SPSI yang disediakan oleh negara, yang dikontrol dan satu-satunya yang diakui oleh negara. Demikian pula hanya untuk pegawai negeri yang telah disediakan Korpri, untuk guru

telah disediakan PGRI, untuk petani telah disediakan HKTI, untuk pengusaha telah disediakan KADIN, untuk para wartawan telah disediakan PWI, dan lain-lain. Tanpa melalui lembaga ini, mereka ini tidak bisa berinteraksi dengan negara. Kondisi tersebut diperparah dengan adanya sentralisasi kelembagaan kelompok kepentingan tersebut secara nasional, dan kemudian menjadi salah satu mesin politik untuk membangun dukungan masyarakat (walaupun mungkin semu) kepada pemerintah melalui organisasi payung yang dinamakan Golongan Karya (King 1982, Reeve 1990).

Proses negaraisasi (*state formation*) secara luar biasa ini telah menisbikan eksistensi politik lokal yang telah lama berakar di masyarakat (Schiller 1996). Mekanisme kontrol politik secara nasional tersebut bahu-membahu dengan sentralisasi pengelolaan sumber daya ekonomi secara nasional yang sangat bias pusat (Jakarta, dan kemudian Jawa). Dengan wacana pembangunan nasional, pemerataan pembangunan antar daerah dan integrasi nasional, pemerintah melakukan pengelolaan sumber daya ekonomi daerah secara nasional. Pertambangan, hutan, beberapa hasil laut dan beberapa jenis perkebenan dikelola secara nasional yang hasilnya dibawa secara penuh ke Jakarta.

Karena supra-struktur dan infra-struktur politik lokal telah mengalami negaraisasi secara substansial, maka praktis tidak ada resistensi politik daerah yang memadai terhadap sentralisasi pengelolaan sumber daya ekonomi yang terpusat ini. Bahkan, yang kemudian lazim terjadi adalah elit politik daerah (yang kebanyakan bukan putra daerah) yang justru menyetujui pemboyongan aset ekonomi ke Jakarta, sebab dari mekanisme ini mereka memperoleh manfaat ekonomis pribadi. Elit daerah diberi keleluasaan berkorupsi sepanjang mendukung sentralisasi politik dan ekonomi.

Fenomena 1990an: Refleksi Kegagalan Pendekatan Represi

Dengan strategi pemerintah Orba tersebut di atas, sampai dengan 1997 pengaturan politik lokal di era Orde Baru bisa dianggap sebagai prestasi luar biasa dalam membenahi permasalahan nasional yang diwariskan oleh Orde Lama. Orde Baru telah mampu meredam berbagai gejolak politik separatis di tingkat lokal yang pernah terjadi di era Orde Lama. Orde Baru telah berhasil membangun simbol-simbol kenasionalan, dan negarapun secara meluas hadir di semua lokalitas.

Namun, sinyal-sinyal kegagalan pengaturan politik lokal ini semakin mencolok muncil ke permukaan tatkala beberapa masyarakat daerah, terutama Irian Jaya dan Aceh, menuntut perubahan mendasar dalam pengaturan politik lokal dan dalam hubungan pusat-daerah. Bahkan, salah satu bentuk tuntutan itu adalah tuntutan separatis untuk membentuk negara sendiri, bukan sekedar menuntut perubahan ke bentuk negara federal. Dengan kata lain, 'ketaatan' komunitas politik lokal terhadap pusat yang terjadi selama ini adalah sebuah ketaatan yang semu dan penuh keterpaksaan. Tentu saja konsep negara-bangsa semacam ini sangat rentan terhadap gejolak. Tatkala krisis ekonomi melanda Indonesia, tatkala reformasi politik digulirkan masyarakat, dan tatkala pelanggaran HAM di Indonesia semakin menjadi sorotan dunia, maka tatkala itulah proses pembusukan politik (bukan pembangunan politik) Orde Baru mulai terangkat ke permukaan.

Otonomi Seluas-luasnya dan Otonomi Khusus

Pemerintahan pasca Suharto yang tampil di bawah tekanan demokratisasi dan dilanda kelangkaan sumberdaya ekonomi telah benar-benar tidak bisa memanfaatkan sumber-sumber

kekuasaan Orde Baru tersebut secara leluasa. Kekerasan militer tidak bisa lagi digunakan secara terbuka. DOM (Daerah Operasi Militer) 'terpaksa' harus dicabut. Demonstrasi 'terpaksa' harus ditangani secara persuasif. Dan perilaku militer menjadi sorotan publik. Klientelisme ekonomi untuk membeli loyalitas menjadi semakin sulit dilakukan, tatkala pemerintah tak lagi kaya. Krisis ekonomi telah menjadikan anggaran negara defisit; sentralisasi pengelolaan sumberdaya ekonomi sekarang ini digugat; dan setiap kebijakan alokasi sumberdaya ekonomi dipertanyakan. Mempermainkan standar moralitas politik juga sulit dilakukan, ketika rakyat sekarang ini berani bersuara dengan standar nuraninya dan menggugat hukum normatif Orde Baru yang kaya dengan manipulasi politik. Korporatisme negara juga lumpuh, tatkala kelompok-kelompok masyarakat, terutama kelompok profesi, berhasil membangun pluralitas representasi kepentingan mereka tanpa berhasil dikekang negara.

Kalau kejatuhan Suharto dipandang sebagai simbol berakhirnya otoritarianisme politik Indonesia, maka pemerintahan pasca Suharto mau tidak mau harus membangun legitimasi politik melalui proses politik yang demokratis. Namun, justru inilah kesulitan yang dihadapi oleh

para Presiden pasca Suharto. Tatkala sumber kekuasaan otoritarian Orde Baru sudah tidak lagi dipunyai, tatkala itu pula sumber kekuasaan yang baru (proses demokrasi) belum dimiliki. Krisis legitimasi ini juga berimplikasi pada krisis kepercayaan. Inilah alasan utama dari para analis yang mendorong perlu segera dilakukannya pemilihan umum.

Kelangkaan legitimasi politik pemerintah pusat ini menjadi momentum yang sangat baik bagi masyarakat daerah untuk menuntut pembaruan dalam hubungan pusat - daerah. Ada yang menuntut akses daerah yang lebih besar untuk menikmati sumberdaya alam daerahnya melalui kebijakan otonomi daerah yang seluas-luasnya, ada yang menuntut perubahan ke bentuk negara federasi, dan bahkan ada yang menuntut untuk menjadi negara sendiri (merdeka).

Pemerintahan Pasca Suharto, diawali oleh Presiden Habibie dan Presiden Abdurahman Wahid dan dilanjutkan oleh Presiden Megawati. Esensi kebijakan pemerintah pusat di era ini adalah mendesentralisasikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah melalui UU No.22/1999, dan memberikan akses kepada daerah untuk lebih menikmati sumber daya alam di daerahnya melalui kebijakan Bagi Hasil Sumberdaya Alam berdasarkan UU No.25/1999 tentang Perim-

bangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Kebijakan tersebut telah membuat beberapa daerah, terutama masyarakat di Provinsi Riau dan Provinsi Kalimantan Timur, mengendurkan perlawanannya terhadap pemerintah pusat. Pada tahun 1997-1998, di dua provinsi ini sempat muncul gerakan rakyat yang secara terbuka menuntut kemerdekaan. Ada juga gerakan politik di dua provinsi ini yang menuntut otonomi yang lebih besar kepada daerah melalui perubahan sistem kesatuan *(unitary system)* menjadi sistem federal *(federal system)*. Pasca diberlakukannya UU No.25/199 di atas yang membawa peningkatan anggaran pemerintah daerah secara signifikan, gerakan politik daerah yang menentang pusat tersebut mengalami degradasi secara signifikan.

Namun, bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan Provinsi Irian Barat, kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah tersebut tidak menyurutkan upaya gerakan kemerdekaan di dua provinsi ini. Gerakan Aceh Merdeka dan Organisasi Papua Merdeka tetap melakukan perlawanan bersenjata terhadap pemerintah Indonesia. Simpati masyarakat terhadap perlawanan ini juga tidak menyurut, karena UU No.25/1999 dianggap tidak memberikan keistimewaan kepada dua provinsi ini. Walaupun

UU ini membawa manfaat yang cukup besar dalam bentuk pengucuran dana Bagi Hasil dari eksplorasi sumberdaya alam, namun tetap dianggap tidak memadai dan tidak menjawab beberapa tuntutan non-finansial, termasuk penghargaan terhadap nilai-nilai kultural dan institusi sosial setempat.

Pada tahun 2000, Majelis Permusyawaratan Rakyat meminta kepada DPR dan Presiden untuk membuat UU yang memberikan otonomi khusus kepada dua provinsi ini. Atas dasar perintah ini, DPR dan Presiden menetapkan UU No.18/2001 tentang pemberian otonomi khusus untuk Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, dan UU No.21/2001 yang memberikan otonomi khusus untuk Provinsi Papua. Dengan UU ini, dua provinsi tersebut memperoleh otonomi yang lebih besar dalam bentuk kekhususan dalam sosio-kultural, serta pemberian Bagi Hasil yang lebih besar yang diberikan kepada pemerintah provinsi.

Namun, otonomi khusus yang diberikan kepada Provinsi Nangroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua tidak serta merta menyelesaikan ketegangan politik antara komunitas politik dua provinsi ini dengan pemerintah pusat. Gerakan bersenjata di Aceh dan Papua tetap saja berlanjut dan berusaha memperjuangkan kemerdekaan. Bahkan, di era pemerintah Presiden Megawati, pemerintah pusat mengerahkan pasukan militer

untuk menindas pemberontakan bersenjata di Aceh pada saat otonomi khusus sudah berjalan. Demikian pula yang terjadi di Papua. Walaupun tidak seterbuka gerakan pemberontakan di Aceh, tetapi potensi tuntutan untuk merdeka di Papua tetap terus menggejala.

Penutup

Pemerintah baru pasca 2004 diuntungkan oleh beberapa kebijakan pemerintah pasca Suharto yang cukup berhasil untuk meredakan ketegangan hubungan pusat dan daerah yang memuncak di tahun 1997-1999. Hal ini dibuktikan dengan memudarkan tuntutan merdeka dan tuntutan perubahan ke arah sistem federal yang terjadi di beberapa provinsi, seperti Kalimantan Timur dan Riau.

Namun demikian, potensi meledaknya kembali tuntutan merdeka tetap terus berkembang di Aceh dan Papua. Kebijakan otonomi khusus yang telah dilaksanakan dalam dua tahun terakhir ini memang telah mampu menarik simpati dari beberapa komponen masyarakat untuk ‘menunda’ tuntutan merdeka. Namun, bagi sebagian yang lain, tuntutan merdeka tersebut tetap tidak surut karena implementasi kebijakan otonomi khusus dianggap

tidak menyentuk permasalahan kemanusiaan, perlindungan hak asasi manusia, kemerdekaan politik dan kesejahteraan ekonomi. Melimpahnya anggaran negara di daerah sebagai konsekuensi dari otonomi khusus tidak didukung oleh instrumentasi kebijakan yang memadai, sehingga otonomi khusus tidak sampai ke masyarakat lokal-pinggiran di daerah.

Apabila kebijakan otonomi khusus dimaknai sebagai 'perpanjangan waktu' (*injury time*) bagi pemerintah pusat dan organisasi penuntut kemerdekaan untuk berlomba menarik simpati masyarakat, maka perlombaan ini masih belum usai. Bahkan, pemerintah telah tidak maksimal memaksimalkan momentum otonomi khusus untuk secara serius menarik simpati masyarakat daerah. Tanpa adanya instrumentasi kebijakan yang memadai, pemerintah bisa kalah dalam perlombaan membangun dukungan masyarakat, dan mensia-siakan jerih payah yang selama ini dilakukan. Menumpas pemberontakan daerah tidak akan pernah berhasil hanya dengan operasi militer, melainkan harus menyentuh pada sumber gerakan pemberontakan tersebut.

Catatan Akhir

[1] Lihat misal Amal (1992), Syamsuddin (1985), Bahar & Tangdililing (1996).

[2] Gerakan separatis yang paling kuat terjadi adalah di Timor Timur. Namun, hal ini tidak bisa dibandingkan dengan masa Orde Lama, sebab penggabungan Timor Timur ke wilayah Indonesia terjadi pada masa Orde Baru.

[3] Dengan terminilogi ini pemerintah Orde Baru berusaha mengatakan bahwa demokrasi Indonesia bukanlah demokrasi liberal, dan bukan pula semua jenis demokrasi lainnya. Demokrasi Indonesia adalah demokrasi Indonesia yang dilandasi oleh kultur bangsa Indonesia. Pengertian ini, pada tataran konseptual, seakan-akan tidak terlalu bermasalah. Namun, yang jelas, pemerintah Orde Baru telah mendominasi pendefinisian Demokrasi Pancasila ini demi politik otoritarianismenya.

[4] Studi-studi signifikan tentang hal ini antara lain adalah Ramage (1995), Bouchier (1991 & 1994), serta Heryanto (1994).

[5] Kebijakan ini bisa dilihat dalam substansi UU No.5 Th.1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, dan lebih mencolok lagi sebagaimana tertuang dalam UU No.5 Th.1979 tentang Pemerintahan Desa.

Pustaka

Amal, Ichlasul (1992), *Regional and Central Government in Indonesian Politics: West Sumatra and South Sulawesi 1949-1979*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Bahar, Saafroedin & A.B.Tangdililing (1996), *Integrasi Nasional: Teori, Masalah dan Strategi*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Bouchier, David (1994), “The 1950s in New Order Ideology and Politics”, in Bouchier, D. and J. Legge (1994, eds.), *Democracy in Indonesia:*

1950s and 1990s, Monash Papers on Southeast Asia No.31, Centre for Southeast Asian Studies, Monash University, Melbourne.

Chalmers, Ian & Vedi Hadiz (1997), *The Politics of Economic Development in Indonesia*, Routledge, London

Devas, Nick (1989, ed.), *Financing Local Government in Indonesia*, Ohio University Press, Ohio.

Devas, Nick (1989-b), "Issues in the Financing of Local Government in Indonesia", *Planning and Administration* 1989-2.

Heryanto, Ariel (1994), *Discourse and State Terrorism*, disertasi S-3 di Monash University, Australia.

Hill, Hall (1989), *Unity and Diversity: Regional Economic Development in Indonesia Since 1970*, Oxford University Press, Singapore.

Hooker, Virginia Matheson (ed., 1995), *Culture and Society in New Order Indonesia*, Oxford University Press, Kuala Lumpur.

Legge, John D. (1961) *Central Authority and Regional Autonomy in Indonesia: A Study in Local Administration 1950-1960*, Cornell University Press, Ithaca.

Mackie, J. (1994), "Hubungan Pusat-Daerah di Indonesia Dibandingkan dengan Australia", in Haris Munandar (1994, ed.), *Pembangunan Politik, Situasi Global, dan Hak Asasi di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Maryanov, Gerald Seymor (1958), *Decentralization in Indonesia as a Political Problem*, Interim Report Series, Modern Indonesia Project, Cornell University, Ithaca.

McAndrews, Colin (1986, ed.), *Central Government and Local Development in Indonesia*, Oxford University Press, Singapore.

Page & Goldsmith (1987, eds.), "Central and Local

Government Relations", Sage Publications, London.

Pratikno (1996), *Working the System dan Testing the Boundaries: Political Participation in Gresik Under Indonesia's New Order*, disertasi S-3, Flinders University of South Australia.

Rohdewohld, Rainer (1995), *Public Administration in Indonesia*, Montech Pty Ltd, Melbourne.

Schiller, James W. (1996), *'Developing' Jepara: State and Society in New Order Indonesia*, Monash Paper on Southeast Asia, Monash University, Melbourne.

Schwarz, Adam (1994), *A Nation in Waiting: Indonesia in the 1990s*, Allen and Unwin, Sidney.

Syamsuddin, Nazaruddin (1985), *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

Pemerintahan Baru: Prospek Konflik Dan (Dis)Integrasi Nasional

Ivan A. Hadar

Sebenarnya, mereduksi potensi konflik dan disintegrasi nasional, relatif mudah. Yang diperlukan, sekedar kecerdasan menganalisis akar permasalahan, kerendahan hati untuk mendengar aspirasi dari bawah dan kemauan politik untuk mencarikan solusi humanis. Konflik dan separatisme, hanyalah "sekedar" ungkapan-ungkapan ketidakpuasan. Bisa karena (merasa) diperlakukan tidak adil, ditindas, dirampok, disiksa, dilecehin, dikibulin, diperkosa, dibunuh suami-istri-anak dan kerabatnya. Atau, karena tiadanya pengalaman dan, karena itu juga kemauan mengelola konflik secara konstruktif. Keduanya bersifat struktural dengan bumbu kultural. Kultural, karena konflik melulu dipandang negatif. Ungkapan ketidakpuasan, dianggap separatis.

Mayoritas orang Aceh dan Papua, yang konon pernah *getol* mendukung NKRI, –dari waktu ke waktu– semakin banyak yang kecewa karena merasakan hidup berkekurangan, padahal

sangatlah kasat mata bahwa alam disekelilingnya amat sangat kaya raya. Ketidakpuasan semakin menjadi ketika melihat dan merasakan kekejaman penguasa dalam mempertahankan kondisi yang tidak adil. Tak jarang dengan menggunakan dalih untuk keutuhan NKRI[1] atau "demi kepentingan nasional".

Saat ini, terutama di Aceh, masayarakatnya disudutkan pada kondisi dilematis. Nasionalis, patriotis atau gabungan dari keduanya, bisa menjadi alat *gebug*. Betapa tidak. Sekedar lalai menaikkan bendera merah putih atau tidak mengikuti apel NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia), bisa terkena cap tidak nasionalis-patriotis atau simpatisan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Akibatnya bisa fatal. Padahal, sebaliknya, bila menaikkan merah putih, siapa yang bisa menjamin keamanannya karena dianggap tidak netral oleh GAM?

Ternyata, "fenomena" ini, sempat menyebar ke luar Aceh. Aktivis hak asasi manusia (HAM) yang, sudah seharusnya, bersikap obyektif dan kritis, bisa pula terkena getahnya. Masih segar dalam ingatan, ketika sebuah lembaga penegakan HAM di Jakarta diserbu oleh sekelompok sipil berseragam. Lembaga ini dianggap tidak patrios karena mengkritisi kebijakan pemerintah menggelar Operasi Keamanan di Aceh. Salah

seorang pengurusnya dipaksa menyanyikan Indonesia Raya untuk menguji kedalaman sikap patriotismenya. Mungkin karena ketakutan, ia tidak ingat seluruh teks sehingga dianggap tidak patriot dan patut dipukuli. Dalam pemahaman kelompok tersebut, patriotisme memang diartikan sebagai kesediaan untuk membela kebijakan pemerintah tanpa *reserve*. Pemerintah disejajarkan atau bahkan dianggap identik dengan negara atau tanah air.

Pertanyaannya, bagaimana kita sebagai bangsa yang majemuk, juga dalam interpretasi kebenaran, seharusnya mendialogkan kembali arti nasionalisme dan patriotisme agar tidak menjadi “pentungan” yang dipakai oleh siapa saja, terutama yang berkuasa, untuk memaksakan kehendak dan legitimasi untuk meng*gebug* mereka yang kritis serta berbeda pendapat?

Peringatan Leo Tolstoi patut disimak. Baginya, patriotisme lebih mudah dipakai sebagai legitimasi untuk membunuh ketimbang menjadi spirit untuk membangun kebutuhan dasar kehidupan, seperti memperbaiki pendidikan dan kesehatan masyarakat. Dalam interpretasi demikian, patriotisme menjadi sebuah bentuk narzisme yang beranggapan bahwa bumi ini terbagi-bagi dan setiap orang yang beruntung terlahir dalam bagian tertentu menganggap

dirinya lebih baik, lebih mulia, lebih hebat dan lebih pintar dibandingkan lainnya. Karena itu, adalah kewajibannya bila perlu membunuh dan rela mati dalam upayanya untuk menunjukkan keperkasaannya kepada yang lain.

Dari sudut pandang tersebut, energi dan dana lebih banyak digunakan untuk perang menumpas mereka yang memberontak atau sekedar beda interpretasi, ketimbang menarik hati mayoritas penduduk lewat program berkeadilan yang sekaligus berarti menghilangkan lahan subur bagi ketidakpuasan sebagai bibit pemberontakan.

Memudarnya kebersamaan dan kebanggaan sebagai bangsa yang semakin terasa akhir-akhir ini, sedikit-banyak disebabkan oleh kekecewaan sebagian besar anggota masyarakat bahwa kesepakatan bersama (*contract social*) yang mengandung nilai-nilai seperti keadilan sosial, perkemanusiaan dan musyawarah seringkali sekedar menjadi retorika penguasa. Semakin lama keadaan ini bertahan, "bangsa sebagai sesuatu yang berada dalam proses menjadi" semakin tidak bermakna bagi mayoritas masyarakat. Nasionalisme dan patriotisme yang spiritnya, seharusnya, dibangun berdasarkan cita-cita bersama, menjadi kabur. Interpretasi atasnya menjadi sepihak, monolitis dan – tak jarang – bersifat represif atas mereka yang berpenafsiran lain.

Padahal, Indonesia seperti halnya negara bangsa lainnya, adalah sebuah proyek masa depan. Meminjam istilah Ben Anderson, Indonesia adalah sebuah *imagined communities* (komunitas terbayang). Konon, pada awal kelahiran Indonesia, wujud geografis masih menjadi perdebatan. Tergantung pada siapa yang membayangkannya. Bung Karno misalnya, membayangkan Indonesia mencakup seluruh wilayah bekas jajahan Belanda. Hatta, "lebih bersahaja" dan, boleh jadi realistis, ketika membayangkan sebuah Indonesia federal tanpa Papua. Beda dengan Tan Malaka yang "ambisius" dengan proyek Maphilindo, mencakup Malaya dan Philipina. Paling tidak bagi para "separatis" Aceh, Papua dan Maluku Selatan serta sekian lainnya, daerah mereka bukanlah bagian dari Indonesia.

Apakah, misalnya, fenomena disintegrasi bangsa saat ini, membenarkan apa yang diasumsikan bahwa sebagai proyek masa depan, Indonesia bukanlah sesuatu yang *taken for granted* akan ada sepanjang masa. Sebagai sebuah proyek masa depan, Indonesia harus terus menerus diisi, dibangun.

Pertanyaan yang perlu diajukan adalah, apa yang dimaksud dengan "bangsa" Indonesia? Bila ia adalah sesuatu yang terbayang (*imagined*),

seperti yang diasumsikan Ben Anderson, apakah *claim* “kita” – yang seringkali dipakai penguasa – bisa dipertanggungjawabkan sebelum seluruh rakyat Indonesia diajak “membayangkan”? Ben Anderson, dalam pengantar bukunya yang terkenal itu, memang mengakui bahwa kajian seputar nasionalisme dan patriotisme sudah mengalami perubahan yang “mencengangkan”, dalam metodanya, cakupannya, kecanggihannya, serta jumlahnya. Semua itu, berkat jangkauan sejarahnya dan daya teoretisnya, membuat sebagian besar isi kepustakaan tradisional seputar paham kebangsaan jadi kuno. Karya-karya di seputar isu kebangsaan, telah ikut mendorong pertumbuh-kembangan luar biasa kajian-kajian sejarah, kesusasteraan, antropologis, sosiologis, feminis, dan lain-lain yang mencantolkan objek-objek kajian masing-masing ke nasionalisme dan patriotisme.

Berbagai pemikiran di atas, nampaknya aktual dan relevan sebagai “acuan diskusi”, baik bagi upaya membangun kembali negeri, bangsa, dan negara yang porak-poranda atau dalam mempertanyakan keabsahan Proyek Indonesia sebagai sebuah *imagined communities* yang harus dipertahankan dengan segala cara. Timor Timur yang telah “lepas” dari Indonesia, Aceh dan Papua yang bergolak, kerusuhan horisontal

yang memakan puluhan ribu korban di berbagai kawasan di tanah air, adalah "akibat" dari kesepakatan tentang Indonesia sebagai bangsa, yang boleh jadi, belum tuntas didiskusikan. Hal ini, diperparah oleh ulah sebagian elite bangsa, termasuk wakil rakyat yang tidak mempunyai *sense of crisis*. Dalam kondisi demikian, isu nasionalisme dan patriotisme yang dijadikan "alat" untuk meng*gebug* mereka yang kritis terhadap Proyek Indonesia yang interpretasinya dimonopoli oleh elit yang korup serta mengagungkan kesatuan dan persatuan di atas rasa keadilan, bisa fatal. Karena, bisa memperlemah keinginan dan mengurangi rasa optimisme akan keberhasilan dari upaya sebagian masyarakat yang dengan tulus berupaya menyelamatkan "Proyek Indonesia" dari kehancurannya.

Catatan Akhir

[1] Dari segi geografis dan geopolitik, ada dua jenis ancaman keamanan yang dihadapi Indonesia. Masing-masing ancaman keamanan tradisional dan ancaman keamanan nontradisional. Yang pertama, berupa invasi atau agresi militer dari negara lain. Meski Australia dan Singapura, saat ini, bisa dianggap berpotensi sebagai ancaman, namun banyak yang percaya bahwa ancaman jenis ini semakin mengecil porsinya. Yang lebih besar potensinya adalah ancaman keamanan

nontradisional, yang umumnya berasal dari aktor non-negara, baik dari dalam atau luar negeri, atau gabungan dari keduanya. Meski di sini, perlu ada catatan, bahwa akibat kebijakan yang salah atau akibat operasi intelijen yang kemudian menjadi bumerang. Sebagai contoh, DOM di Aceh yang berdampak "membesarkan" GAM dari hanya 100 orang pada 1977 menjadi puluhan ribu saat ini. Negara bisa saja berperan dalam "melanggengkan dan membesarkan" aktor non-negara yang kemudian berbalik menjadi ancaman keamanan bagi negara itu sendiri.

Potensi Konflik Dan Disintegrasi Nasional Di Era Kepemimpinan Baru

Kivlan Zen

Latar belakang

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang belum selesai dalam pembentukan *national building* maupun *character building*nya. Hal ini bisa dilihat dari masih terjadinya perubahan UUD secara mendasar untuk system social dan politik karena belum terakomodasikannya kepentingan dan perlindangan terhadap filosofi/ideology yang berakibat pada kecurigaan suatu golongan terhadap golongan lain.

Sejak kemerdekaan penyusunan UUD 1945 telah memicu konflik berkepanjangan, di mana golongan Islam merasa tidak terakomodasi aspirasinya. Konsep UUD hasil Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, mengalami perubahan di mana menyebut kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya.

Tahun-tahun konflik sampai dengan 1959 berpuncak dengan Dekrit Presiden Soekarno untuk kembali lagi ke UUD 1945 setelah UUD RIS

ahun 1949 dan UUD Sementara 1950 diterapkan. Selama itu konflik di tubuh bangsa tak pernah berhenti. Harapan Presiden Soekarno dengan kembali ke UUD 1945 bangsa dapat bersatu memang berhasil secara fisik, tapi belum secara psikis, meskipun pemberontakan PRRI/Permesta dan DI/TII berhasil ditumpas. Tapi, kembalinya Indonesia ke UUD 1945 malah menimbulkan kudeta pula yang dilakukan oleh Untung dan didukung oleh PKI. Ini berakibat munculnya paran TNI/ABRI dalam panggung politik. Secara signifikan untuk mempersatukan bangsa. Tapi, munculnya peran TNI/ABRI yang dinamai Dwi Fungsi adalah hanya sebagai alat semata oleh Soeharto, bukan sebagai suatu system yang permanent dan dapat diterima oleh system politik apapun yang pernah ada yaitu *civilian supremacy*.

Era Reformasi

Tujuan Jenderal Soeharto untuk memantap-kan stabilitas Indonesia dengan penggunaan kekuatan militer yang disebut Dwi Fungsi telah tercapai sejak 1965 sampai dengan tahun 1997. walaupun masih ada konflik-konflik kecil yang dapat diatasi, tapi tidak menggocang system social dan system politik dengan diterapkannya Pancasila sebagai asas dalam kehidupan

bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Tetapi Pancasila tidak ditetapkan sebagai asas kehidupan total bangsa Indonesia yang ininya Bhinneka Tungal Ika. Umat Islam tetap merasa asprasi dan perlindungan rasa belum memadai dengan asas tunggal tersebut. Maka dengan kekuatan lain melakukan perlawanan terhadap kekuatan Soeharto yang telah berjalan 32 tahun. Dukungan untuk menjatuhkan Soeharto didapat terutama dari pengikut-pengikut Bung Karno. Dukungan untuk melawan Soeharto sangat menentukan kejatuhannya sehingga terbentuk Era Reformasi.

Tujuan Reformasi adalah untuk mereduksi Dwi Fungsi ABRI, perubahan UUD 1945, pemberantasan korupsi dan perbaikan ekonomi. Sejak Mei 1998 gerakan reformasi telah mencapai dua sasaran pokok yaitu reduksi Dwi Fungsi ABRI dengan hapusnya Dwi Fungsi tersebut ditandai dengan tidak adanya lagi pengaruh TNI/Polri dalam kehidupan sosialo politik. Terhitung mulai tanggal 1 Oktober 2004, UUD 1945 telah diamandemen sebanyak 4 kali, tetapi inipun dianggap masih belum sempurna terutama susunan dan bahasanya sehingga telah dimodifikasi oleh komisi konstitusi dan belum pula disejui MPR era 1999-2004.

Potensi Konflik

Perubahan UUD 1945 telah merubah struktur politik Orde Baru yang memakai alat TNI/Polri untuk mengawalnya secara perlahan sejak tahun 1998 sampai dengan 2004, sehingga menimbulkan konflik horizontal yang luas di tengah masyarakat, diikuti membesarnya konfik vertikal di Aceh, Papua, Maluku, Kalimantan Timur, Riau dan terlepasnya Timor Timur. Hal ini dapat terjadi karena berkurangnya wibawa pemerintah pusat akibat distribusi kekuasaan denga otonomi daerah yang berlum berwibawa untuk mengendalikan kondisi social dan politik.

Puncak dari perubahan politik *military supremacy* era Orde Baru adalah terlaksananya system pemilu tahun 2004 dengan pemilihan semi distrik untuk DPR. Pemilihan DPD, dan Pemilihan Presiden secara langsung. Pemilihan ini dilakukan secara damai tanpa pertumpahan darah yang berarti dengan tampilnya kembali kemenangan Golkar di DPR, terbentuknya DPD untuk mendukung otonomi daerah dan tampilnya Susilo Bambang Yudoyono dari kalangan militer sebagai Presiden, yang dilantik pada 20 Oktober 2004. Melihat hasil pemilihan legislative dan Presiden melalui pemilu yang damai, maka dianggap tidak akan terjadi konflik di tengah-tengah bangsa Indonesia. Tapi, melihat latar

belakang terjadinya konflik di tengah-tengah bangsa Indonesia yaitu terasa perlindungan semua golongan, ketidakpuasan teralinasinya peran militer untuk mempersatukan bangsa, agenda reformasi pemberantasan korupsi dan perbaikan ekonomi yang belum tercapai serta berlum terselesaikannya akibat konflik era Soekarno dan Soeharto, makadapat merupakan potensi konflik di era kepemimpinan nasional 2004-2009, seperti berikut:

1. Potensi konflik akibat rasa belum terlindunginya semua golongan khususnya umat Islam dalam menjalankan agamanya seperti pemakaian jilbab yang masih ada sebagian tempat tidak memperbolehkannya. Masalah makanan halal dan haram, minuman keras, judi dan kehidupan bebas yang mereduksi kekhusukkan ibadah umat. Di samping kecurigaan antar umat khususnya antara umat Islam dan umat Kristen.
2. Pemberantasan korupsi yang memaksa pemerintahan SBY-JK mengalami dilemma. Jika secara tegas memberantas korupsi akan memukul balik kepada mereka berdua karena para koruptor akan berbalik membongkar dan sudah mulai mengungkit-ungkit penyelewengan orang dekat JK khususnya. Sementara tekanan LSM untuk mengungkapkan kembali

kasus keluarga dan kolega dekat mantan presiden Soeharto atau dugaan kepada JK dan kolega dekatnya. Hal ini bisa mengarah kepada *impeachment* terhadap SBY-JK.

3. Perbaikan ekonomi yang tidak kunjung selesai akibat tidak adanya jaminan stabilitas politik dan social maka berakibat pada stabilitas keamanan yang tidak terjamin. Investasi dan pengembangan ekonomi yang dikuasi oleh golongan kecil akan berakibat konflik social, disamping itu akibat kenaikan BBM dunia dari US$ 21 menjadi US$ 51 memaksa pemerintah menaikkan harga minyak minimal 50% dan akan berakibat kenaikan harga barang lebih dari 100%, diperkirakan akan terjadi ketegangan dan amuk massa.
4. Tuntutan para korban G30S/PKI atau *Petrus* tahun 1981, akan memaksa pemerintah untuk mengambil langkah defensive terhadap tekanan Komnas HAM guna menyeret Soeharto ke pengadilan. Jika solusi KKR (Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi) tidak bekerja efektif, akan menyebabkan konflik horizontal antara korban dan militer dan para pensiunan ABRI. Apalagi isu pembubaran koter (Komando Teritorial) yang didukung SBY menyebabkan korban Soeharto bertambah berani tampil menggugat.

5. Pertikaian di DPR dan MPR dapat terjadi jika setiap langkah SBY-JK yang tidak memuaskan DPR dalam 100 hari pertama pemerintahannya diawali oleh pertikaian antara DPR dan Presiden. Kalau tuduhan tersebut menyangkut melanggar UUD, kriminal, berkhianat atau tindakan tidak terpuji jika dilakukan oleh sang presiden yang ujungnya menyebabkan impeachment bagi SBY-JK. Apalagi media massa mulai tidak puas atas perilaku SBY terhadap wartawan, seperti kasus pelecehan wartawan pada tanggal 11 September 2004. Di samping itu SBY mengalami kesulitan menerima atau menolak pergantian Panglima TNI akan menjadi isyu empuk bagi media seperti kasus mundurnya AH Nasution pada tanggal 17 Oktober 1952. Kesemuanya hal di atas akan memicu suatu gerakan semacam revolusi seperti tahun 1998. Sebagai gambaran kekuatan DPR untuk usul impeachment bagi SBY masih *fifty-fifty* termasuk MPR. Dengan demikian akan terjadi ketegangan terus menerus antara legislative dan eksekutif.
6. Kondisi apapun pada era SBY-JK menyebabkan konflik yang berujung impeachment atau pengunduran diri SBY-JK jika Komisi Kebenaran dan Rekonsilasi tidak

bekerja efektif mengeluarkan solusi yang memuaskan sumua korban dan golongan selama era Soekarno, Soeharto, Habibie, Gus Dur, dan Megawati.

Solusi Jalan Damai

Apapun yang terjadi pada era SBY-JK, maka perlu diambil langkah-langkah antisipatif oleh SBY-JK terhadap potensi konflik dalam masa 100 hari pertama pemerintahannya dengan cepat mengaktifkan KKR guna menyelesaikan masalah korban G30S/PKI, masalah korupsi yang dilakukan era Orde Baru dan Era Reformasi. Masalah kesejahteraan ekonomi golongan bawah dengan menarik investasi dunia ke Indonesia dari dunia Islam ang kelebihan dana dari Amerika/ Eropa atau dana dalam negeri yang dikuasai orang-orang tertentu untuk recovery ekonomi Indonesia.

Potensi konflik antar umat Islam juga perlu diwaspadai akibat tidak solidnya dukungan kepada Hasyim Muzadi atau kekalahan pendukung SBY dilegistaif dari kalangan partai berbasis massa Islam.

Rangkuman Diskusi Sesi kedua

Berikut Rangkuman diskusi sesi kedua, yang dimoderatori **Arie Sujito**. Beberapa peserta menyampaikan tanggapan, dan pertanyaan.

Dr. Purwadi, pakar sastra Jawa mengatakan jika dirunut dalam sejarah Jawa, dulu pernah juga ada gerakan reformasi, mirip dengan reformasi yang terjadi pada Indonesia saat ini. Reformasi waktu itu dipelopori oleh Joko Tingkir atau Sultan Hadiwijaya dari Pajang. Dalam Serat Surti Centi, disebut konstitusi Pajang, disusun para Karanggayam, semacam wakil legislaif ala Pajang. Cuma ada kendala, waktu itu ada semacam LSM yang berkoalisi, berkumpul Ki Ageng Pamanahan, Ki Ageng Penjawi, Ki Ageng Sembiring, Ki Ageng Jurumartani, yang membuat skenario sendiri. Konstitusi sebetulnya sudah di-*teken*. Tapi ada gerakan sesudah itu yang berusaha mengincar posisi dengan cara mengadu Pajang dengan Ario Penangsang dari Jipang. Perang terjadi, dan dimenangkan Pajang. Tapi, setelah Aryo Penangsang dan kawan-kawan tumpas, Pajang juga kehabisan energi. Lalu koalisi LSM Mataram yang akhirnya naik ke kekuasaan. Konsolidasi Mataran ini sudah dilakukukan sejak 1601. Dari Senopati, dilanjutkan pengantinya Anyokrowati, Sultan Agung, Sultan Amangkurat

I, II, III Kedono I, Amangkurat 4. Lalu pecah. Dalam perjanjian Giyanti menjadi Solo, Yogyakarta, Kartosuro, Kasunanan, Mangkunegaran dengan Pakualaman hingga saat ini. Masalah lain yang disampaikan Purwadi adalah soal isu-isu strategis yang hanya disampaikan oleh kaum pinggiran. Sebagaimana diskusi yang terjadi pada seminar ini, membawa masalah penting, tapi toh tetap pinggiran.

Berkaitan dengan Papua dan Aceh, **Ibnu dari UII,** menanyakan (pada Kivlan Zein) mengapa disintegrasi yang terjadi berlarut. Sementara itu, Riau meskipun sempat berupaya memisahkan diri, tapi ketika kemudian mendapat otonomi, lantas tidak jadi memisahkan diri. Lalu, apa yang terbaik untuk Papua maupun Aceh dalam rangka membangun fondasi masyarakatnya?

Asri, menanyakan (pada Pratikno) sebetulnya tafsir yang agak dekat berakitan dengan otonomi daerah itu seperti apa? Pada Kivlan Zein, Asri meminta tanggapan, mengapa Soekarno yang awalnya sipil yang baik, agak demokratis, tapi di tangah jalan hingga akhir, menjadi tidak demokratis. Sukarno tentu saja berbeda dengan Soeharto yang dari awal memang sudah militer, di awal sudah otoriter, di tengah otoriter, dan di akhir sangat otoriter. Megawati sipil dan tidak

otoriter, tapi tidak mau mendengar saran-saran dari orang yang agak pintar hingga otoriter pada akhirnya. Sekarang kata Asri, Indonesia mmpunya SBY. Dari awal SBY tentara. Kekhawatiran pada SBY adalah, jangan-jangan nantinya akan mengikuti langkah Suharto yang menjadi sangat otoriter pada akhir periode kekuasaan. Pada Ivan Hadar, Asri meminta pendapat soal bagaimana mulai langkah di tengah carut marut korupsi yang terjadi dari Sabang hingga Merauke. Apa yang harus dilakukan dan dibangun sipil, jika tidak ingin tentara bertindak seenaknya.

Najib Azca, mengatakan, konflik internal memang terjadi di TNI AD. Ada hal menarik yang bisa disimak dari konflik internal AD itu, karena sering berkait dengan konflik integrasi nasional. Menarik pula jika dikatakan bahwa salah satu variabel dalam konflik itu adalah adanya kelompok-kelompok yang memicu konflik. Mengutip buku tulisan Kivlan Zein, bahwa dalam beberapa periode perjalanan bangsa, terjadinya konflik sangat dekat sekali kaitan dengan adanya perpecahan di tubuh TNI. Dimensi dimensi tentara perlu diperhatikan karena ada kaitannya dengan konflik sosial ke depan.

Najib Azca juga meminta tanggapan lebih lanjut pada Ivan Hadar, berkaitan dengan

bagaimana Indonesia mendefinisikan dirinya ke depan. Apakah itu masih merupakan persoalan nasional atau mungkin sosial. Bagaimana relevansi penyelesaian problem-problem ke depan kaitan dengan usaha mereformasi atau restrukturisasi pola-pola sistem pemerintahan. Kemenangan SBY menurut Najib Azca, menjadi suatu sisi yang menarik untuk dilihat bagaimana seorang tentara menjadi presiden di era awal transisi demokrasi.

Untuk Pratikno, Najib Azca menanyakan, bagaimana kaitan desentralisasi dengan pengelolaaan sektor keamanan. Ini satu isu yang tak terpisah karena sektor keamanan tidak langsung diatur oleh pengaturan-pengaturan yang baru meskipun sejauh yang diperhatikan Najib Azca, ada pengaturan soal keamanan ini. Misalnya, lembaga-lembaga kepolisian, diusulkan nantinya ada polisi pamong praja daerah tertentu. Atau seperti usulan Mulchlis Anwar, distrukturkan di daerah, hingga lebih accouuntable di daerah, lebih transparan , daripada sistem kepolisian sekarang, yang terlalu Jakarta *oriented*.

Menanggapi Purwadi, **Kivlan Zein,** mengatakan kalau dulu terjadi perpecahan selepas Sultan Demak wafat, dan kemudian Jaka Tingkir naik, dan lalu digantikan oleh Senopati

anak Pemanahan, yang orang pinggiran. Kivlan mengaku mengerti sejarah Jawa, yang ingin dikatakannya adalah, bahwa tak selamanya kaum pinggiran tak bisa ke pusat, terbukti dulu pernah terjadi, kaum pinggiran yang berbentuk seperti Ki Pemanahan, Penjawi, juga Juru Mertani, bisa masuk ke lingkaran pusat, dengan menaikkan Senopati.

Menjawab pertanyaan Ibnu, Kivlan Zein mengatakan, persoalan Papua dan Aceh, bisa diselesaikan jika ada jaminan masa depan pada keduanya. Masa SBY ini desentralisasi bisa tetap dijalankan. Jika kemudian ada perundangan yang terbentuk justru bertentangan dengan semangat desentralisasi, misalnya, soal turunnya uang dari pusat ke daerah harus lewat ijin Mendagri, SBY bisa melakukan langkah *potong kompas*, dengan mengeluarkan Perpu.

Mengenai Soekarno yang bertindak otoriter seperti militer, kata Kivlan Zein, karena situasi Indonesia, di mata Sukarno ada dalam bahaya. Tapi di luar sifat militeristik Sukarno, jasa-jasanya Sukarno banyak. Sedang mengapa Megawati tak bisa ditolong dari kekalahan dalam pemilu, karena memang sudah tak mungkin, diselamatkan lagi. Masyarakat di Indonesia ada dalam euphoria untuk menolak Megawati. Kivlan mengaku, dulu sering juga ke Megacenter. Kivlan mengaku

meberikan beberapa saran, juga melakukan beberapa hal agar Mega tidak kalah dalam pemilu. Usul Kivlan diantaranya menganti pejabat TNI tertentu agar TNI di bawah betul-betul netral. Tapi, usulan itu tak diperhatikan tim Mega. Karena itulah Mega kalah. Kivlan juga menyarankan agar Babinsa-Babinsa di daerah diperintahkan agar netral, tidak usah ikut-ikutan dukung SBY. Riamizard sendiri, kata Kivlan, memang tidak mengatakan mendukung SBY, tapi mesin di bawah berjalan. Badan intelijen di bawah sudah bergerak. Kodim-Kodim membantu. Karena Babinsa sudah dekat dengan rakyat maka SBY didukung rakyat di bawah.

Kivlan mengaku bukan sebagai pendukung Mega, tapi hanya ingin agar terjadi kesinambungan dalam kebijakan negara. Kontinuitas itu penting dalam pemerintahan. Berkaitan dengan soal kontroversi jabatan Pangab di akhir kekuasaan Mega, menurut Kivlan, soal Pangabnya siapa memang penting. Jika terjadi impeachment, maka kursi ada di tangan MPR. Jika SBY berhalangan tetap, dan MPR mengadakan pemilihan tidak langsung, maka Mega bisa naik lagi. Dalam siatuasi ini posisi Pangab menjadi penting.

Menjawab sejumlah pertanyaan dan tanggapan, mengatakan, memang ada

pertanyaaan mengenai untuk siapa sajakah sebetulnya Otonomi Daerah Khusus (Otsus) layak diberikan. Dalam konteks nasional, kata Pratikno, pusat agak tergesa ketika memberikan Otsus pada Papua. Meng-Otsus- kan Papua ini berarti dengan anggapan, pihak lain juga mempunyai hak untuk mendapatkan status Otsus. Karena itu lobi dilakukan secara serius oleh beberapa daerah, dan karena lobi nasional paling kuat waktu itu ada di MPR, maka MPR yang paling mudah dilobi. Misalnya, keluar satu kalimat dari MPR, bahwa Bali perlu diberi hak untuk otonomi khusus, maka urusan sudah itu selesai. Artinya DPR harus membuat UU, padahal menyuap MPR jauh lebih mudah.

Pratikno mengaku, pernah (bersama Ruli Fajrun) mereview semua Tap MPR yang berhubungan dengan soal hubungan pusat daerah, juga kaitannya dengan keuangan daerah, serta masalah sekitar itu. Dan, menurut Pratikno, hasil yang didapat masuk kategori “mengerikan”. Tap mengenai Otsus akan memicu otsus-otsus yang lain. Bahkan sekarang, kata Pratikno ada keinginan sangat mengejutkan pada banyak sekali bupati, yang memfasilitasi kembalinya kerajaan-kerajan lama, walaupun Bupati atau pihak yang memfasilitasi bukan darah biru. Masuk akal jika yang mengusulkan adalah darah biru, yang ingin

mengembalikan kerajaan lama. Tetapi para bupati yang bukan putra daerah bahkan, memfasilitasi bagi tumbuhnya kembali kerajaan. Pratikno terus terang mengaku kebingungan memahami fenomena ini.

Tapi setelah diselidiki kemudian terbukti bahwa dengan otonomi daerah, maka mudah bagi orang kuat di daerah untuk mengakses *resourses*, termasuk kaitannya dengan penguasaan tanah misalnya. Otonomi khusus akan memicu otonomi-otonomi khusus yang lain. Dan karena terminologi, maka yang akan terjadi adalah tradisi membuat otonomi yang sama untuk seluruh Indonesia, untuk seluruh daerah, propinsi mempunyai hak atas ini, sama kabupaten juga mempunyai hak. Adapun formula presentasi keuangan sama, kemudian kalau ada daerah yang tidak mampu ditolong melalui mekanisme subsidi, DAU, DAK dll.

Menurut Pratikno, pemerintah pusat memulai dengan otonomi khusus karena memang sudah kehabisan energi meredam gejolak politik di Papua. Pratikno mengaku pernah mengusulkan agar kembali saja ke UU pokok. Bahwa pemerintah pusat itu hanya berhak untuk membuat kebijakan makro. Bahwa misalnya *satu*, integrasi nasional, *dua*, demokrasi di daerah, *tiga*, menjamin kesejahteraan rakyat atau *payment public* dan

seterusnya. Jadi, pemerintah pusat memberikan keleluasan apakah kepala daerah akan dipilih langsung atau melalui DPRD, itu menjadi kewenangan daerah atau dengan melibatkan budaya. Dan itu sebenarnya fenomena yang sering terjadi di daerah. Menurut Pratikno, jika dibuat khusus maka harus khusus dalam semuanya. Siapapun yang mau, tapi dengan koridor, yaitu demokrasi, yang kemudian dirumuskan daerah menjadi UU, diusulkan nasional menjadi UU. Oleh karena itu, kemudian masing-masing daerah mempunyai UU pembentukan sampai mekanisme penyelenggaraan pemerintah. Tapi, usulan ini dianggap terlalu beresiko. Pratikno pernah membayangkan bahwa masing-masing daerah memiliki UU sendiri dibawah UU pokok. Ada UU pokok yang berbicara koridor, kalau UU pokok tidak bisa, masukkan saja ke konstitusi. Kemudian ada UU masing-masing daerah, di situ kemudian ada ruang yang lebih terbuka untuk misalnya membentuk partai daerah. GAM di Aceh misalnya, ditawari saja sebagai partai politik, daripada bergerak di luar.

Masalahnya bagaimana cara mensejah-terakan rakyat melalui akses yang sudah masuk menjadi partai politik dan mempunyai peluang untuk pemegang pemerintahan. Kasus yang sama juga terjadi di York, Inggris. Ketika menghadapi

pemberontakan C*otton Iron*, *a*khirnya pemerintah Ingggris memfasilitasi menjadi sebuah kekuatan politik, yang masuk melalui mekanisme politik formal. Otsus harusnya untuk semua sehingga ada ruang yang lebih luas untuk daerah. Masalahnya apakah *room* itu digunakan untuk apa, terserah daerah.

Bagaimana kaitannya dengan desentralisasi struktur dengan sektor keamanan. Pratikno memberi contoh empirik, bagaimana dalam era desentralisasi, para bupati punya kepolisian sendiri, namanya bisa bermacam-macam, dari Satpol PP hingga Pamswakarsa. Ada kontestansi antara Satpol dengan Polisi. Cotohnya di Lombong Raya, Satpol PP menggrebeg hotel Lombok Raya, menangkap 6 pekerja perempuan yang diduga melanggar susila. Muncul masalah serius, ketika polisi protes, mempertanyakan hak SATPOL PP menangkap mereka. Protes terus dilanjutkan hingga hotel Lombok Raya menggugat SATPOL PP dengan tuntutan Rp 6 milyar. Tapi, Bupati dan DPRD berusaha memfasilitasi Satpol PP dengan argumentssi bahwa polisi memiliki banyak kendala psikologis untuk melakukan pemberantasan maksiat. Dimana kendala "psikologis" itu dimaknai sebagai suap dll.

Menurut Pratikno, dalam kasus Mataram secara formal sekali muncul dalam APBD, PERDA

dengan anggaran jelas bahwa terbuka, tersosialisasi karena mempunyai latar belakang sejarah kerusuhan, karena itu keamanan menjadi prioritas. Tapi, di daerah lain terselubung. Di Kutai (dengan olok-olok Kutai Darussalam) jika orang ingin datang ke rumah Bupati, maka ia harus melalui bukit yang panjang. Di sana ada tiga garda dengan cegatan pertama oleh Satpol, kedua oleh Satgas Golkar, ketiga orang akan khusus dikawal oleh pengawal Bupati. Kutai, keamanan lokal tidak lebih tereliminasi secara formal ke polisi, tapi mempunyai mempunyai kekuatan besar. Bantul, bupatinya juga punya kepentingan dengan Satpol PP. Tetapi karena dekat dengan Yogya, sering dipelototi orang, maka mau tak mau, jadi lebih terselubug.

Pratikno menekankan bahwa ada realitas empirik penguasa di daerah membutuhkan kepolisian. Kasus di Riau, sekitar tiga tahun yang lalu ada ketegangan antara kepolisian (Polda) dengan DPRD, karena DPRD mengalokasikan anggaran untuk kepolisian. Tapi, ketika Kapolda tak datang ketika diundang DPRD kemudian berimplikasi DPRD meng-*cut* semua anggaran ke kepolisian, dan menimbulkan ketegangan antara masyarakat dengan kepolisian. Jadi, masalahnya kata Pratikno, ada realitas empirik bahwa sebetulnya ada kepolisian daerah di mana-mana.

Ada yang tegas seperti kasus Mataram, Ada yang terselubung seperti kasus-kasus di Jawa. Atau banyak yang semi terselubung dan yang dijadikan semakin informal. Pratikno mengaku tidak tahu mana yang lebih baik, tapi semakin semakin terselubung keamanan lokal (polisi daerah) maka semakin sulit untuk dikontrol. Orang juga tidak tahu energi terselubung itu digunakan untuk apa oleh penguasa lokal.

Karena itu kalau memang realitasnya diperlukan -daerah sering membahasakan kebutuhan polisi lokal untuk "menegakkan perda"- maka sebaiknya kenyataan ini diakui, daripada dibuat liar, informal, hingga sulit untuk dituntut akuntabilitasnya. Pratikno menyarankan polisi daerah lebih baik dipublikan saja, kemudian ada kejelasan tugas dengan kepolisian nasional.

Menanggapai para peserta, **Ivan Hadar** menjelaskan, bagaimana kini terjadi pergeseran di suara rakyat, menyangkut persepsi atas tentara. Sebagaimana ditunjukkan dalam polling Kompas, jika tahun 1999 sebelum pemilu, 60 % masyarakat Indonesia alergi terhadap tentara, militer, maka dalam polling lima tahun kemudian (sebelum pemilu 2004) 58 % masyarakat ingin *banget* figur tentara.

Dalam hal pemberantasan korupsi, menurut Ivan, ada dua pendekatan. Satu sisi sistemik.

Sistemik bisa dengan pendekatan *shock* terapi ala Cina. Cina dengan presiden Hu Jintao, bisa melakukan karena memiliki kekuasaan mutlak. Ia ketua partai, presiden, juga ketua dewan korupsi. kemudian orangnya mempunyai *political will* untuk memberantas korupsi dari atas. Ada pejabat tinggi yang digantung, dan nampaknya ada terasa dampaknya. Paling tidak pejabat-pejabat yang mau melakukan tindak korupsi berpikir dua kali. Sisi yang lain adalah soal pendekatan. Bisa *top down*, ala Cina. Bisa juga dari *bottom up. Yang* ideal memakai dua-duanya.

Menurut Ivan Hadar, jika pola buttom up jadi pilihan, maka satu-atunya kesempatan Indonesia dimulai dari desa. Desa memang sudah mulai tergerus otonominya, tetapi tetap sebagai kesatuan, dalam struktur pemerintahan desa , masih menjadi yang paling otonom. Ada contoh-contoh di Maluku Tenggara yang sering disebut sebuah desa. Debut, kepala desanya yang dipilh langsung, kebetulan mantan LSM, kemudian aktivis BPD yang dipilih langsung. Sejak terpilih ia kemudian bergerak cepat membuat peraturan desa. Mengatur kehidupan desa, kaitannya dengan ekonomi, kaitannya dengan masyarakat sosial, kaitannya dengan konflik dsb. Dan menurut Ivan, sekarang pendapatan desa Debut mencapai Rp 130 juta,- per tahun. Debut tidak perlu bantuan

dari kabupaten yang cuma Rp 7 juta per tahun.

Ternyata desa yang tadinya mengalami konflik yang berat, lalu bisa menyelesaikan masalahnya sendiri dengan baik. Kehidupan antar masyarakat berjalan karena memang ada aturan-aturan yang disepakati bersama. Ada kontrak sosial, ada komitmen besar. Keputusan bersama dimulai di desa. Apa yang terjadi di Debut, berpengaruh pula ke desa lain. Sekarang mulai banyak desa di Maluku mencoba meniru Debut. Ivan Hadar mengaku menyuruh beberapa kepala desa untuk magang desa ini, dan sekembalinya ke desanya melakukan sesuatu yang sesuai dengan kondisi di tempatnya, agar desa tersebut bisa menjadi reformis.

Menurut Ivan Hadar, sistem apapun yang komunistik, sistemik, komando sentralistik otonomi daerah federalisme, sebenarnya adalah cara-cara atau alat-alat yang relatif netral sifatnya. Sistem itu perlu diisi dengan substansi dan substansi itu adalah apabila ada kemauan politik untuk, misalnya, melakukan hal-hal yang bisa membawa pada kemaslahatan. Bagi mayoritas masyarakat, soal ini paling penting. Jika soal ini dicontohkan oleh pemimpin tertinggi, kemudian diikuti oleh kabinetnya, eselon I, II dst maka akan menjadi sesuatu yang lebih efektif ketimbang misalnya, di lapangan aktifis hanya melakukan

kegiatan-kegiatan yang sporadis.Pertanyaan besarnya apakah KKN adalah budaya? Sifatnya lebih sistemik, lebih struktural, dan sebenarnya kalau ada keinginan politik yang kuat, contoh nya sekali lagi Cina, mungkin bisa dilakukan perubahan yang berarti.

Menurut Ivan Hadar, masyarakat mungkin secara rasional menginginkan sosok militer yang kebetulan santun, ganteng (ibu-ibu terutama) karena dibalik semua itu, militer sendiri mengidentikkan diri dengan keamanan (dan keamanan dipersepsikan lebih ke bom, garong, pencuri dsb).

Definisi keamanan yang lebih luas yang diusulkan PBB memang belum merakyat, tapi itu memang tugas untuk menjelaskannya pada rakyat. Menurut Ivan, dengan demikian, menjadi penting, pengembangan wacana. Dengan wacana membentuk paradigma, tidak sekedar sepotong-sepotong. Misalnya jika dipandang penting *good governence*, pertanyaannya adalah harusnya ada paradigma yang mendukung *good governence*. Ujung-ujungya merasa ada keadilan.

Yang paling paling kasat mata adalah tim ekonomi itu ramah pasar, ramah terhadap Pedagang Kaki Lima (PKL) Ivan Hadar mengatakan pernah menulis bagaimana PKL adalah pahlawan, tapi mengapa PKL digusur-

gusur oleh Gubernur DKI Sutiyoso. Di Peru, de Soto mengembangan teori soal pentingnya PKL. Yang diperlukan PKL adalah legalisasi. Dengan legalisasi maka pada pasca krisis 70-80 % adalah ekonominya informal. Karena tak ada legalisasi, maka pajak-pajak terbuang percuma, dan hanya masuk ke kantong pejabat. Ini beda dengan di Chiang May, Thailand, PKL sudah ada pengakuan dari pemerintah, hingga jadi atraksi turis, dan mendapatkan lahan yang bagus terpelihara. De Soto sendiri mengatakan pengakuan itu dengan sendiri akan membuat intensif negara yaitu pemasukan pajak yang sangat besar.

Menurut Ivan Hadar, banyak sekali pendekatan yang bisa dipakai untuk menangani masalah di Indonesia. Apakah dimulai dari yang kecil-kecil dari soal yang sebenarnya menggunung, atau *top down* melalui pendekatan *shoc therapy* ideal nya memang kemudian ada kesepakatan bersama, ada semacam pembicaraan bersama. Tapi, pertimbangan jangan jangka pendek untuk mempertahankan kekuasaan. Politisi memang bisa membuat undang-undang bermacam-macam . Tapi, kalau birokrasinya resisten terhadap UU juga sulit jalan. Karena itu, ivan Hadar mengusulkan agar desa sebagai sentuhan terkecil dari struktur negara bisa dikembangkan. Adalah tugas dari lembaga seperti

PSKP mendidik kader-kader yang ada dikirim pulang untuk menjadi kepala desa. Setelah ada pemahaman bersama tentang bagaimana membangun masyarakat yang kurang lebih bisa menbawa kemaslahatan bagi semua.

Tentang CSPS BOOKS

CSPS BOOKS adalah lembaga nirlaba dibawah Center for Security and Peace Studies (CSPS)/Pusat Studi Keamanan dan Peramaian (PSKP) Universitas Gadjah Mada (UGM). CSPS BOOKS menerbitkan buku-buku dan publikasi lain yang berkaitan dengan masalah-masalah yang menjadi perhatian CSPS, berkaitan dengan studi keamanan dan studi perdamaian

Tim redaksi yang terdiri dari :

Ketua : Lambang Trijono, MA
Anggota : Samsu Rizal Panggabean, MA
Moch. Faried Cahyono
Tri Susdinarjanti
M. Najib Azca, MA.

Tentang Editor "Konflik dan Reformasi TNI di Era SBY"

M. Najib Azca

Adalah staf pengajar di jurusan Sosiologi dan peneliti di PSKP Universitas Gadjah Mada. Menyelesaikan studi pasca sarjana di Program Studi Asia Tenggara, Australian National University (ANU), Canberra, tahun 2003. Bukunyaberjudul *Hegemoni Tentara* diterbitkan oleh LKiS tahun 1998. Pernah menjadi jurnalis di tabloid DeTIK (1992-1994), dan menjadi redaktur paruh waktu di mingguan ADIL (1996-1998) dan DeTAK (1998-2000).

Moch Faried Cahyono

Adalah peneliti PSKP UGM, saat ini merupakan anggota tim riset *Ethnic-Religious Conflict and Civil Society*, yang dilakukan oleh CSPS UGM dan Ford Foundation. Faried juga seorang jurnalis. Mengawali kerja jurnalistik di media elektronik radio dan kemudian ke media cetak. Pernah menjadi wartawan MBM TEMPO (1991-1994), MBM Forum Keadilan (1994-2002) dan kontributor *The Jakarta Post* untuk peliputan Pemilu 1997. Faried masih menulis *background stories* berbasis riset atas permintaan beberapa media asing. Sebagai editor beberapa buku dihasilkannya.